

ARBEIDSNOTAT

Midtre Namdal samkommune

En casebeskrivelse

Tor Brenne

Høgskolen i Nord-Trøndelag
Arbeidsnotat nr 237

Steinkjer 2011



Midtre Namdal samkommune

En casebeskrivelse

Tor Brenne

Høgskolen i Nord-Trøndelag
Arbeidsnotat nr 237
ISBN 978-82-7456-639-2
ISSN 1501-6285
Steinkjer 2011



Forord

Midtre Namdal samkommune er landets andre samkommune og et interessant forsøk med interkommunalt samarbeid. Etterspørselen etter informasjon om samkommuneprosjektet er stor. Politikere i samkommunen, både nye og gamle, har behov for å oppdatere seg på grunnlag, tankegang og målsetninger med samkommunen. Dette blir spesielt aktuelt nå når mange nye politikere kommer med i styre og stell i forbindelse med nyvalget høsten 2011. Interessen fra resten av det offentlige Norge er også stor. Mange regioner vurderer for tiden organiseringen av det interkommunale samarbeidet. Samhandlingsreformen har ført til at mange leter etter nye og mer forpliktende former for organisering av interkommunalt samarbeid. Det har også vært etterspørsel fra studenter som ønsker informasjon om samkommunemodellen. Denne casebeskrivelsen er også ment som informasjon for dem som vil ha mer inngående kunnskap om Midtre Namdal samkommune spesielt og samkommuneorganisering generelt. Som en del av partnerskapsavtalen mellom Høgskolen i Nord-Trøndelag og kommunene i Namdalen er det naturlig at dokumentasjonen gjøres i et samarbeid. Bl.a. for å gjøre rapporten tilgjengelig for alle, utgis den i HiNTs rapportserie. Den er da tilgjengelig og søkbar for alle forskere og studenter via Bibsys. Rapporten vil i tillegg bli lagt ut på hjemmesidene til Midtre Namdal samkommune.

Rapportforfatter er høgskolelektor i offentlig administrasjon og ledelse ved Høgskolen i Nord-Trøndelag, men for tiden ansatt som assisterende administrasjonssjef i Midtre Namdal samkommune med en hovedoppgave å være prosjektleder for samkommuneforsøket. Rapporten er dermed skrevet av en "insider" og må leses i den konteksten. Faglig referanseramme er rapportskrivers utdanning og erfaring innen offentlig organisasjon og ledelse. Takk til prosjektleder i prosjektet Kunnskapsbasert verdiskaping ved Høgskolen i Nord-Trøndelag, Snorre Ness og til tidligere rådmann i Namdalseid kommune Roar Pedersen for bidrag underveis i prosessen. Takk også til Kari-Anne Flått for god hjelp. Håper at casebeskrivelsen både har tilstrekkelig avstand, men også nødvendig nærhet.

Jeg håper at rapporten vil bidra til økt innsikt i Midtre Namdal samkommune og inspirere til videre fordypning og forskning om samkommunemodellen som interkommunal samarbeidsordning. God lesning.

Namsos 12.09.2011

Tor Brenne

Sammendrag

09.09.09 ble Midtre Namdal samkommune formelt opprettet og samkommunestyret konstituert. Kommunene Fosnes, Namdalseid, Namsos og Overhalla dannet da den andre samkommunen i Norge. Midtre Namdal samkommune er et forsøk i 4 år hjemlet i Lov om forsøk i offentlig forvaltning godkjent av Kommunal og regionaldepartementet (KRD). Systematisk dokumentasjon, løpende evaluering og formidling av erfaringer fra forsøket er viktige elementer i prosjektet. Denne casebeskrivelsen har som formål å presentere samkommuneforsøket som en beskrivelse av gjenstandsfeltet for studenter og forskere, men også som en samlet fremstilling av forsøket for politikere, administrativt ansatte og andre som har interesse av interkommunale samarbeidsløsninger generelt og forsøket i Midtre Namdal spesielt. Temaet har fått fornyet aktualitet nå når statsråd Navarsete i Kommunal- og regionaldepartementet har bestemt at forslaget om lovhjemling av samkommunemodellen skal bli fremmet overfor Stortinget med det første.

I tillegg til den løpende dokumentasjon, selvevaluering og formidling som skjer i selve samkommuneforsøket, er det gjort avtaler med Høgskolen i Nord-Trøndelag, FoU-prosjektet Ny offentlig ledelse samt Trøndelag Forskning og Utvikling om ulike FoU-prosjekter knyttet til ulike deler av samkommuneforsøket. Denne casebeskrivelsen er et grunnlagsdokument for denne forskningen.

Utfordringene i kommune-Norge generelt og samhandlingsformen spesielt aktualiserer interkommunale samarbeidsordninger. For interkommunalt samarbeid om lovpålagte oppgaver pekes det på to aktuelle modeller: Samkommune og vertskommune. Modellene presenteres i kap 2. En samkommune er en juridisk enhet og et forvaltingsorgan med egen administrativ leder. Samkommunen er politisk styrt med et samkommunestyre som øverste organ. Representantene velges av og blant kommunestyrerepresentantene i samarbeidskommunene. Samkommunen er finansiert av de deltakende kommunene, men har selvstendig økonomi bl.a. med rett til å ta opp lån til samkommunale investeringer.

Kommunene i Midtre Namdal har lang erfaring med interkommunalt samarbeid. Gjennom et forsøk med interkommunale ordninger knyttet til et regionråd i perioden 2004 – 2009 gjorde Midtre Namdal seg viktige erfaringer mhht. organisering og demokratisk forankring. Historien fram til samkommunevedtaket samt de samarbeidende kommunene presenteres i kap. 3. Begrunnelsen for at samkommunemodellen ble valgt fremfor en vertskommunemodell kan oppsummeres med ordene:

- Forenkling
- Demokratisering
- Vitalisering
- Effektivisering
- Utvikling

I kap 4 presenteres Midtre Namdal samkommune slik det fremstår i dag med politisk og administrativ organisering. Midtre Namdal samkommunestyre er en egen juridisk enhet og

bygd opp som en ordinær kommune. Samkommunestyret er samkommunens øverste organ. 7 virksomheter er pr i dag organisert i samkommunen.

- Miljø- og landbruk
- Utvikling
- Kommuneoverlege
- Barnevern
- IT/kvalitet
- Skatteoppkrever
- Sosiale tjenester i NAV

Formålene med samarbeidet er formulert på følgende måte:

1. *Sikre god kvalitet, effektiv ressursbruk og utviklingskraft til beste for innbyggere og brukere i Midtre Namdal*
2. *Prøve ut en helhetlig og forpliktende styringsmodell for interkommunalt samarbeid*

Deltakerkommunene har følgende hovedmål for prosjektets fireårsperiode:

- *Bedre kvalitet på service til innbyggerne gjennom videreføring og videreutvikling av dagens MNR-samarbeid*
- *Bedre ressursbruk og uttak av økonomiske stordriftsfordeler*
- *Bedre organisering av regionens politiske, administrative og faglige kompetanseressurser*
- *Bedre forutsetninger for forpliktende regional samhandling og aktiv mobilisering mot andre kommuner, fylkeskommunen og staten*
- *Etablering av et mottaksapparat og en beredskap for ivaretagelse av nye oppgaver og virkemidler*
- *Økt påvirkningskraft i forhold til fylkeskommunen, staten og andre aktører*

Som en del av prosjektet driver Midtre Namdal samkommune et utstrakt utviklingsarbeid både i forhold til å forbedre de tjenestene som i dag er samarbeidsordninger og utredninger om nye mulige samarbeidsordninger. Samkommunen er også en viktig arena for samhandling mellom kommunene.

Forsøket har en uttalt målsetting om å dokumentere og formidle erfaringer og resultater fra prosjektet. Prosjektet ønsker å bidra til kunnskapsutviklingen om interkommunale samarbeidsordninger. Flere FoU-prosjekter knyttet til prosjektet og aktivitet i Midtre Namdal samkommune er derfor initiert. Disse presenteres kort i kap 5

Rapporten avsluttes med noen oppsummerende kommentarer og refleksjoner fra rapportforfatter som prosjektleder i samkommuneprosjektet i Midtre Namdal samkommune.

Innholdsfortegnelse

Innhold

1	Bakgrunn og målsettinger med notatet.....	11
1.1	Innledning.....	11
1.2	Målformulering.....	12
1.3	Rapportens oppbygning.....	12
1.4	Metode.....	13
2	Hva er en samkommune.....	15
2.1	Interkommunalt samarbeid.....	15
2.2	Utfordringer i kommune-Norge.....	15
2.3	Samkommunemodellen.....	17
2.4	Vertskommunemodell vs samkommunemodell.....	19
2.5	Lovhjemling av samkommunemodellen.....	21
3	Veien fram til dannelsen av en samkommune.....	23
3.1	Beskrivelse av distriktet og deltakerkommunene.....	23
3.2	Veien fram til samkommunevedtaket.....	25
3.2.1	Regionrådssamarbeidet.....	25
3.2.2	Beslutning om samkommune.....	28
3.3	Oppsummerende vurderinger.....	29
4	Presentasjon av Midtre Namdal samkommune.....	33
4.1	Formalia og avtaler.....	33
4.1.1	Forskrift.....	33
4.1.2	Samarbeidsavtalen.....	33
4.1.3	Reglement for folkevalgt organ.....	36
4.2	Politisk organisering.....	36
4.3	Administrativ organisering.....	38
4.3.1	Kommuneoverlegen.....	39
4.3.2	Barnevern.....	40
4.3.3	Miljø og landbruk.....	41
4.3.4	Utvikling.....	42
4.3.5	Skatteoppkreveren.....	43

4.3.6	IT/kvalitetssikring	44
4.3.7	Sosiale tjenester i NAV	44
4.4	Finansierungsordning	46
4.5	Midtre Namdal samkommune som vertskommune.....	47
4.6	Utviklingsområder i Midtre Namdal samkommune	47
4.6.1	Samhandlingsreformen.....	47
4.6.2	Lønn og regnskap	49
4.6.3	Pedagogisk psykologisk tjeneste (PPT)	49
4.6.4	Dokumentsenter	49
4.6.5	Samfunnssikkerhet og beredskap	50
4.6.6	Utviklingsprosjekt i barnevernet	50
5	Midtre Namdal samkommune som forskningsfelt	53
5.1	Følgeevaluering av samkommuneforsøket.....	53
5.2	Ny offentlig ledelse	54
5.3	Følgforskning samhandlingsreformen	55
5.4	Pasientflyt	56
6	Oppsummerende kommentarer	57

Tabell-, figur og vedleggsliste

Tabelliste

Tabell 1: Matrise med likheter og forskjeller mellom vertskommunemodell og samkommunemodell	21
Tabell 2: Befolkningsfordeling	23
Tabell 3: Fordeling av representanter i samkommunestyret	37
Tabell 4: Ordfører- og varaordførerturnus i Midtre Namdal samkommune	37
Tabell 5: Fordelingsmodell	46
Tabell 6: Formål med prosjektet Helhetlige helsetjenester i Midtre Namdal	48
Tabell 7: Oversikt over underprosjekter i prosjektet Helhetlige helsetjenester i Midtre Namdal.	49

Figurliste

Figur 1: Befolkningsutvikling i prosent i perioden 1998-2011	23
Figur 2: Befolkningsutvikling (middelverdi) 2010 - 2030 i flg. SSB.	24
Figur 3: Akkumulert befolkningsvekst i Midtre Namdal samkommune sammenlignet med hele landet	24
Figur 4: Befolkningsutvikling 70 år +	24
Figur 5: Politisk organisering	36
Figur 6: Administrativ organisering i Midtre Namdal samkommune	38
Figur 7: Midtre Namdal samkommune – organisasjonskart	57

Vedleggsliste

Vedlegg 1: Forskrift om vedtekt til forsøk med interkommunalt samarbeid (samkommune) mellom kommunene Fosnes, Namdalseid, Namsos og Overhalla	65
Vedlegg 2: Samarbeidsavtale for Midtre Namdal samkommune	73
Vedlegg 3: reglement for folkevalgte organ i Midtre Namdal samkommune	81

1 Bakgrunn og målsettinger med notatet

1.1 Innledning

09.09.09 ble Midtre Namdal samkommune formelt innstiftet. Kommunene Fosnes, Namdalseid, Namsos og Overhalla dannet da den andre samkommunen i Norge. Midtre Namdal samkommune (MNS) er et forsøk i 4 år hjemlet i Lov om forsøk i offentlig forvaltning godkjent av Kommunal og regionaldepartementet (KRD). Midtre Namdal har i lang tid vært organisert i et regionråd og fra 2002 har samarbeidet blitt mer formalisert og flere virksomhetsområder ble organisert interkommunalt. Erfaringene med ulike forsøk med regionråd og interkommunale styrever samt kjøp og salg av tjenester mellom kommunene, ble grundig evaluert før vedtaket om samkommuneforsøket ble fattet i de 4 kommunestyrene. I tillegg til intern evaluering formidlet i saksutredninger til regionråd og kommunestyrever, ble også utredninger og evalueringer gjort av eksterne parter¹. Opprinnelig var også Flatanger kommune med i regionrådssamarbeidet. Flatanger kommune besluttet ikke å delta i samkommuneforsøket og har i dag en vertskommuneavtale med Midtre Namdal samkommune på noen enkeltområder. Systematisk dokumentasjon, løpende evaluering og formidling av erfaringer fra forsøket er viktige elementer i forsøket. Dette har vært vektlagt fra kommunenes side, fra samkommunestyret og gitt som en forutsetning fra KRD i godkjenningen.

Samkommunen er organisert som en kommune med de samme krav til planlegging og rapportering. Samkommunestyret får dermed beslutningsgrunnlag og rapportering i forbindelse med tertialrapporter, handlingsplaner med årsbudsjett og årsrapporter². Samkommunestyret har i tillegg bedt om spesiell rapportering på aktuelle områder med spesiell politisk interesse.

I tillegg til den løpende dokumentasjon, selvevaluering og formidling som skjer i selve samkommuneforsøket, er det gjort flere avtaler om FoU knyttet til samkommuneforsøket. Det er gjort en avtale med Trøndelag Forskning og Utvikling om en følgeevaluering av samkommuneforsøket. Dette følgeevalueringsopplegget er støttet av KRD. Videre er det gjort avtale med prosjektet Ny offentlig ledelse (som er et partnerskap med bl.a. Høgskolen i Nord-Trøndelag (HiNT), Høgskolen i Sør-Trøndelag samt kommuner og fylkeskommuner i Midt-Norge) om FoU-prosjekter knyttet til samkommunens organisering av samhandlingsreformen. Videre er det gjort avtale med HiNT avdeling helsefag om flere forskningsprosjekter knyttet til samhandlingsreformen. Denne casebeskrivelsen er tenkt å være et grunnlagsdokument for denne forskningen.

Etterspørselen etter informasjon om samkommuneprosjektet er også stor. Erfaringer fra forsøket skal formidles også underveis i forsøksperioden. Dette er vektlagt i samkommuneforsøket. Både politisk ledelse, rådmenn i samarbeidskommunene,

¹ Sand, Haugum og Aasetre (2008), Vinsand (2008), Vinsand og Nilsen (2008b) og Wendelborg, Sand og Aasetre (2008)

² Årsmeldinger og handlingsplaner er tilgjengelig på MNS hjemmesider. www.midtre-namdal.no

administrasjonssjef og ass. administrasjonssjef i Midtre Namdal samkommune samt virksomhetsledere i de samkommunalt organiserte tjenestoområdene har vært involvert i dette. En rekke innlegg på møter og konferanser, samt informasjon til besøkende delegasjoner om samkommunen og det å drive interkommunal virksomhet har vært gjennomført. Det er i denne sammenheng viktig å få en samlet dokumentasjon av grunnlaget for samkommunen og en presentasjon av samkommunen slik den framstår i dag (en casebeskrivelse).

Politikere i samarbeidskommunene, både nye og gamle, har behov for å oppdatere seg på grunnlag, tankegang og målsetninger med samkommunen. Dette blir spesielt aktuelt nå når mange nye politikere kommer med i styre og stell i forbindelse med nyvalget i høst. Interessen fra resten av det offentlige Norge er også stor. Mange regioner vurderer for tiden organisering av det interkommunale samarbeidet. Samhandlingsreformen har ført til at mange leter etter nye og mer forpliktende former for organisering av interkommunalt samarbeid. Det har også vært stor etterspørsel fra studenter som ønsker informasjon om samkommunemodellen. Denne casebeskrivelsen er også ment som informasjon for dem som vil ha mer inngående kunnskap om Midtre Namdal samkommune spesielt og samkommuneorganisering generelt. For å gjøre rapporten tilgjengelig for alle, utgis den i HiNTs rapportserie. Den er da tilgjengelig og søkbar for alle forskere og studenter via Bibsys. Rapporten vil i tillegg bli lagt ut på hjemmesidene til Midtre Namdal samkommune.

1.2 Målformulering

Denne rapporten skal:

- Presentere samkommuneorganisering, formaliteter og lovhjemling, samt sammenligne denne organiseringen med vertskommunemodell.
- Presentere forsøket med Midtre Namdal samkommune med sentrale dokument og målsettinger.
- Gjøre rede for erfaringer med interkommunalt samarbeid i Midtre Namdal til nå.
- Presentere planer for utvikling av det interkommunale samarbeidet i Midtre Namdal samt evalueringsopplegg for forsøket.

1.3 Rapportens oppbygning

Rapporten presenterer først samkommunemodellen og avgrenser denne mot vertskommunemodellen. Så presenteres historien bak etableringen av Midtre Namdal samkommune og kommunene som deltar i samkommuneprosjektet. Så presenteres dagens politiske og administrative organisering av samkommunen. Til slutt redegjøres det for utviklingsoppgaver som samkommunen arbeider med og FoU-oppgaver knyttet til samkommuneforsøket i Midtre Namdal. Rapporten oppsummeres og avsluttes med en del refleksjoner fra rapportforfatter som prosjektleder i samkommuneprosjektet.

1.4 Metode

Rapporten bygger hovedsakelig på en dokumentanalyse av offentlige dokumenter i form av vedtaksprotokoller, saksutredninger, brev, utredninger og rapporter samt eksterne utredninger og rapporter om samkommuneforsøket. Egenerfaring og erfaringer formidlet fra ulike aktører i samkommunen tas også med til viss utstrekning. Offentlige utredninger og høringer fra aktuelle departement og KS³ er også brukt for å utvikle forståelse for samkommunemodellen og avgrensning mot andre modeller for interkommunalt samarbeid. Videre er det gjort et begrenset litteratursøk som basis for rapporten.

Rapporten er en ren casepresentasjon og inneholder ingen analysedel. Det gjør det enklere å ha både nærhet til prosjektet med tilstrekkelig avstand for en god og saklig presentasjon av prosjektet.

³ Kommunenes interesse- og arbeidsgiverorganisasjon.

2 Hva er en samkommune

2.1 Interkommunalt samarbeid

Det foregår et utstrakt og sterkt økende interkommunalt samarbeid på en rekke felter rundt omkring i kommune-Norge. Interkommunalt samarbeid om ikke-lovpålagte oppgaver kan løses gjennom:

- Aksjeselskap etter aksjeloven
- Interkommunalt selskap etter Lov om interkommunale selskaper
- Interkommunalt samarbeid med eget styre etter KommuneLOvens § 27.

Interkommunalt samarbeid med eget styre etter KommuneLOvens § 27 er grundig dokumentert og evaluert bl.a. av Dag Ingvar Jacobsen på oppdrag fra KRD⁴. Med interkommunale ordninger der myndighetsoverføring var aktuelt, ble det nødvendig med endringer i kommuneLOven som hjemlet slikt samarbeid. I 2005 sendte Kommunal og regionaldepartementet (KRD) ut et forslag til endring i kommuneLOven som skulle regulere interkommunalt samarbeid mellom to eller flere kommuner om tradisjonelle kommunale forvaltningsoppgaver, innbyggerrettede tjenester og offentlig myndighetsutøvelse⁵. To modeller var aktuelle: Vertskommunemodell og samkommunemodell. Hjemling av vertskommunemodellen ble vedtatt i kommuneLOven⁶ i §§ 28 a-k, mens samkommunemodellen ikke ble lovhomelet med hovedbegrunnelse at departementet ønsket mer erfaring med ordningen. Kommunal og regionaldepartementet har gitt ut en veileder om vertskommunemodellen som gir en grundig beskrivelse av ordningen⁷.

I april 2010 sendte KRD ut et nytt revidert høringsnotat om forslag til lovfesting av samkommunemodellen.⁸ I dette notatet fra KRD presenteres samkommunemodellen inngående: Det refereres også til erfaringer fra Sverige og Finland. Det gjøres prinsipielle vurderinger av en forpliktende og demokratisk samkommunemodell. Til sist presenteres juridiske og økonomiske forhold samt et forslag til nødvendige lovendringer i kommuneLOven. Samhandlingsreformen er åpenbart en viktig grunn til at det kommer et nytt forslag allerede nå. Signalene har for øvrig vært at en trenger mer erfaring med modellen utover de to forsøk som for tiden pågår. Samhandlingsreformen aktualiserer og (vil noen si) tvinger fram interkommunale ordninger i et langt større omfang enn det vi har sett tidligere. Det reviderte forslaget til lovhomeing er svært lik det opplegget for samkommuneforsøket som prøves ut i Midtre Namdal bl.a. med hensyn til sammensetning og representasjon av samkommunestyret.

2.2 Utfordringer i kommune-Norge

Behovet for interkommunale ordninger i Norge er stort og voksende. Kommunestrukturen i Norge med mange små kommuner er ofte framhevet som en hovedårsak til dette. Offentlig forvaltning øker i omfang og stadig nye mål og områder skal finne sin løsning i en offentlig

⁴ Jacobsen D.I. et al. (2010).

⁵ Kommunal og regionaldepartementet (2005).

⁶ KommuneLOven (1992): *Lov om kommuner og fylkeskommuner*. Lov av 25. september 1992 nr. 19.

⁷ Kommunal og regionaldepartementet (2011).

⁸ Kommunal og regionaldepartementet (2010)

kontekst. Parallelt har det over lang tid pågått en omstrukturering med både en sentralisering og desentralisering. Formuleringen ”*desentraliser det du kan, sentraliser det du må*” er brukt i mange sammenhenger. Totalt har kommunene fått flere og mer kompliserte oppgaver og kravet til fagkompetanse har økt. Mange mindre kommuner har vanskeligheter med å innfri forventninger og krav til innhold og kvalitet i de kommunale tjenestene. Men interkommunale ordninger er ikke et distriktsfenomen slik en ofte kan få inntrykk av. Vi ser at interkommunale løsninger også vokser fram i mer tettbefolkede områder fordi utfordringer er kommunegrenseoverskridende (eks. forurensingsproblematikk, næringsutvikling rundt store etableringer som for eksempel Gardermoen osv.) eller ikke kan finne sin løsning i en presskommune for eksempel av plasshensyn (eks avfallshåndtering). Vinsand m.fl. (2010b) oppsummerer kommunenes utfordringer. Denne gjengis under med rapportskrivers kommentarer og eksempler.

- Demografiske endringer

Vi har en eldrebølge i Norge. Dette vil stille store krav til helse- og omsorgstjenestene i kommunene. Samtidig er det stor forskjell på utviklingen av innbyggertallet i kommunene. Noen kommuner vokser sterkt, andre har nedgang i folketall. Enkelte distrikter har hatt befolkningsnedgang over tid. Namdalen er et eksempel på det. Befolkningsnedgang vil ytterligere forsterke effekten av eldrebølga i og med at kommunen vil få en skjev befolkningspyramide. Befolkningsutvikling og befolkningssammensetning vil få store konsekvenser for tjenestetilbud og kommuneøkonomi. Onsager og Selstad (2004) mener at enkelte kommuner og regioner er i ferd med å bli omsorgsregioner. I disse kommunene blir helse- og omsorgstjenester overfor kommunens eldre den største næringsveien. Samtidig forsvinner privat næringsvirksomhet, statlig og fylkeskommunal virksomhet gradvis.

- Velferd

Velferdstjenestene utvikles både i omfang og kvalitet. Innbyggernes forventninger til tjenestene øker i takt med dette. Flere reformer øker kommunens oppgaver. Samhandlingsreformen er et eksempel på dette. Interkommunalt samarbeid aktualiseres for å sikre kompetanse og kvalitet i tjenestetilbudet til innbyggerne.

- Utvikling

Utviklingsutfordringen handler om å legge til rette for nærings- og samfunnsutvikling. Kommunene har et stort ansvar gjennom kommuneplanleggingen for å legge til rette for positiv utvikling i lokalsamfunnene. Mens noen områder opplever ”vekstsmerter” har andre områder tilbakegang. Samarbeid over kommunegrensene om planlegging, miljøvern og næringsutvikling er for mange kommuner en viktig strategi.

- Kompetanse og arbeidskraft.

Kravene til fagkompetanse er sterkt økende i kommunene. Dette skyldes dels at kommunene får nye lovpålagte oppgaver, men også at krav og forventningene til kvalitet er økt. Mange kommuner og distrikter har en rekrutteringsutfordring spesielt i forhold til høyt utdannet nøkkelpersonell. Legemangel i distriktene er et eksempel på dette.

Bærekraftige og attraktive fagmiljø er også stikkord her. Onsager og Selstad (2004) beskriver en "brain-drain" fra distriktene, dvs. at personer med høy kompetanse flytter til de sentrale strøkene. Hensynet til kompetanse og kapasitet er for de fleste kommuner en av hovedbegrunnelsene for interkommunalt samarbeid

- **Økonomi**
De fleste kommuner opplever at de har en stram kommuneøkonomi og et sterkt fokus på effektiv ressursbruk og god ressursstyring. Det er erfaring for et innsparingspotensial ved å danne større enheter gjennom interkommunalt samarbeid.
- **Demokrati**
Den demokratiske utfordringen handler grunnleggende sett om innbyggernes mulighet for deltakelse og påvirkning i lokalpolitikken og i saker som påvirker dem. Den dreier seg også om lokalpolitisk innflytelse i forhold til saker som påvirker dem i et regionalt og nasjonalt perspektiv. Samfunnsutviklingen påvirkes av mange aktører både lokalt, regionalt og nasjonalt. Interkommunalt samarbeid kan bidra til å forsterke arbeidet med å nå politiske mål om å motvirke sentralisering og øke påvirkningen på utforming av velferdspolitik og regionalpolitikk. Regionalt samarbeid kan også utvikle interessante politiske roller og bygge opp regional beredskap i forhold til reformer og samfunnsendringer.

Kommunestrukturen i Norge er en utfordring. Mange små kommuner vil være avhengig av samarbeid med sine nabokommuner for å løse enkelte oppgaver. Når vi debatterer utfordringer i kommune-Norge, dukker debatten om kommunestruktur raskt opp. Denne debatten ble svært sentral under høringsrunden om lovhjemling av samkommunemodellen.

2.3 Samkommunemodellen

KRD skiller i høringsnotatet (KRD 2010) mellom samarbeid om forretningsvirksomhet og ikke lovpålagte oppgaver på den ene side og samarbeid om lovpålagte saker på den annen side. For forretningsvirksomhet kan aksjeselskap og interkommunale selskap være hensiktsmessige modeller. Interkommunale selskaper brukes også ofte til å løse driftsoppgaver for kommuner alene eller i fellesskap. Interkommunale samarbeid med eget styre etter kommunelovens § 27 er en modell for interkommunalt samarbeid om driftsoppgaver og administrativt samarbeid. Driftsoppgaver som vann, avløp og renovasjon er eksempler på oppgaver som kan legges inn under denne modellen. Regionrådssamarbeid kan også hjemles i denne bestemmelsen. Men ingen av disse ordningene er ment å hjemle interkommunalt samarbeid om lovpålagte forvaltningsoppgaver. To modeller for interkommunalt samarbeid om lovpålagte oppgaver er aktuelle: Vertskommunemodell og samkommunemodell.

Samkommunemodellen kan oppsummeres slik:

- En frivillig samarbeidsmodell bygd på en samarbeidsavtale mellom deltakerkommunene. Det vil bli fremmet lovhjemling i Kommuneloven av modellen, men inntil videre er det

kun mulig å danne samkommune som forsøk etter Lov om forsøk i offentlig forvaltning.

- Samkommunen er et nytt felles interkommunalt forvaltningsorgan som får sin myndighet fra deltakerkommunene.
- Samkommunen er en egen juridisk enhet og eget rettssubjekt og kan ha rettigheter, forpliktelser og partsstilling over domstol og andre myndigheter. Samkommunen kan dermed gjøre egne forpliktende avtaler. Samkommunen er også selvstendig tilsynsobjekt for tilsynsmyndighet.
- Samkommunen har et felles overordnet styringsorgan (samkommunestyret) valgt av og blant kommunestyrene i deltakerkommunene (minimum 3 fra hver kommune). Sammensetning i samkommunestyret vil normalt gjenspeile forskjeller i kommunestørrelse og partisammensetning i kommunestyrene.
- Alle oppgaver og all myndighet som er overført fra kommunene samles i et felles politisk organ (samkommunestyret)
- Samkommunestyret kan opprette underliggende organer.
- Samkommunen skal ha eget kontrollutvalg og er eget revisjonsobjekt.
- Alle kommuner må overføre samme oppgaver og samme myndighet til samkommunen.
- Samkommunen skal ha egen administrasjonssjef.
- Samkommunen er indirekte finansiert av deltakerkommunene.
- Deltakerkommunene hefter proratarisk for sin andel av samkommunens forpliktelser.
- En samkommune kan være vertskommune for andre kommuner og kan drive kjøp og salg av tjenester.
- I en samkommune har ingen av deltakerkommunene instruksjon eller omgjørelsesmyndighet på vegne av egne innbyggere.
- En samkommune har samme administrative organisering som en kommune, med egen administrasjonssjef som kan videredelegere myndighet til fag og virksomhetssjefer som i kommunen.
- Samarbeidsavtalen skal også regulere hvordan samkommunens utgifter fordeles mellom kommunene.

- En samkommune kan ta opp lån. Øvre tak for lån skal reguleres i samarbeidsavtalen. Dersom en av deltakerkommunene er ROBEK-kommune må fylkesmannen godkjenne låneopptak til samkommunen.
- Samkommunen er arbeidsgiver for ansatte som jobber i samkommunen. Overføring av personell betraktes som en virksomhetsoverdragelse.
- Dersom en kommune ønsker å tre ut av samkommunesamarbeidet, gjelder en oppsigelsesfrist på ett år.

2.4 Vertskommunemodell vs samkommunemodell

Med basis i KRDs høringsnotat om samkommunemodellen og Vinsand et al. (2010) kan følgende matrise settes opp for å synliggjøre forskjellene mellom modellene:

	Vertskommunemodell	Samkommunemodell
Lovhjemling	Kommunelovens § 28 a-k	Kun som forsøk etter Lov om forsøk i offentlig forvaltning. Lovhjemling vil bli fremmet overfor Stortinget.
Type kommunesystem	Spesialistforvaltning	Generalistforvaltning
Beslutningsmyndighet av ikke prinsipiell karakter	Delegasjon av beslutningsmyndighet kan overføres til vertskommune med administrativ beslutningsmyndighet. Myndighet utøves da av vertskommunen på vegne av samarbeidskommunen. (Kommunelovens § 28b)	Oppgaveoverføring til samkommunen som egen juridisk enhet. Eget samkommunestyre som kan videredelegere myndighet til administrasjonen
Beslutningsmyndighet av prinsipiell karakter	Delegasjon av beslutningsmyndighet kan overføres til vertskommune med felles folkevalgt nemnd. Myndighet utøves da av vertskommunen på vegne av samarbeidskommunen, men i prinsipielle saker etter vedtak i folkevalgt nemnd. Folkevalgt nemnd kan ha ansvar for flere områder. (Kommunelovens § 28 c)	Oppgaveoverføring til samkommunen som egen juridisk enhet. Samkommunestyre tar avgjørelser i saker av prinsipiell karakter. Politisk ansvar samlet i samkommunestyret.
Fleksibilitet med hensyn til arbeidsoppgaver og partnere	Stor geografisk og oppgavemessig fleksibilitet. En vertskommune kan samarbeide med en eller flere kommuner om en eller flere oppgaver. Antallet partnere kan dermed variere fra område til område. Også hvilken kommune som er vertskommune i et distrikt kan variere.	Standardisert og mindre geografisk fleksibelt. Alle kommuner deltar i alle ordninger som er vedtatt lagt til samkommunen. Men samkommunen kan være vertskommune for andre kommuner etter Kommunelovens § 28.

	Vertskommunemodell	Samkommunemodell
Demokratisk styringsløsning	Indirekte og asymmetrisk	Indirekte og symmetrisk
Omfang av samarbeid – formål med regelverket	Fokus på den enkelte oppgave og krav til en eller flere samarbeidsavtaler. Hovedsakelig tenkt å løse et begrenset antall oppgaver med et begrenset antall kommuner som partnere, men kan også være aktuelt der partnerskapene er asymmetrisk mellom ulike ordninger	Omfattende samarbeid inkl. regulering av samkommunens styrende organer og en felles samarbeidsavtale for hele ordningen. Modellen mest egnet for omfattende samarbeid om lovpålagte oppgaver og gjerne der flere kommuner deltar.
Eget rettssubjekt utenfor partnerskapskommunene	Nei, oppgaven løses av vertskommunen	Ja
Instruksjons- og omgjøringsmyndighet for partnerskapskommunene for egne innbyggere	Ja	Nei
	Vertskommunemodell	Samkommunemodell
Myndighetsutøvelse	Kan spres på flere kommuner eller samles i en senterkommune	Samlet til samkommunestyret og utøves av samkommunen som egen juridisk enhet.
Politisk representasjon	Krav til min 2 repr pr kommune i politisk nemnd. Partnerskapsrepresentasjon ut fra sektorvise styringsbehov.	Krav til min 3 repr. pr kommune i samkommunestyret.
Rolleklarhet for politikerne	Normalt 3 politiske arenaer: kommunestyret, regionråd og politiske nemnder (for områder med vertskommuneløsning)	To politiske arenaer: kommunestyret og samkommunestyret.
Administrativt ansvar	Ivaretas av vertskommunen	Overført til samkommunen som etablerer egen uavhengig og enhetlig administrasjon
Finansiering	Vanligvis oppdelte rammer pr samarbeidsordning med egne kostnadsnøkler	Samlet overføring til samkommunen basert på sektorvise kostnadsnøkler
Allokeringsmulighet på interkommunalt nivå	Nei.	Ja, samkommunestyret kan omprioritere innenfor rammen og gitte oppgaver
Kostnadskontroll og økonomistyring	Sektoriell oppfølging av vertskommunen med dennes budsjett- og rapporteringsrutiner.	Samkommunens ansvar gjennom ordinære kommunale budsjett- og rapporteringsrutiner.
Forpliktelser og stabilitet	Oppfattes som en mindre forpliktende form for samarbeid. Har elementer av kjøp og salg og kan derigjennom også blir mindre	Oppfattes som mer forpliktende og alle partnere har samme eierforholdet til ordningene. Kan oppfattes som

	Vertskommunemodell	Samkommunemodell
	stabilt.	mer langsiktig og stabilt.
Arbeidsgiveransvar	I vertskommunen (ev spredd på flere vertskommuner)	I samkommunen
Ansvar for politisk mobilisering og regional utvikling	Regionråd og vertskommuner. Flere aktører, mindre forpliktende og mer delt ansvar.	En felles aktør i et mer forpliktende felleskap.
Robusthet over nye oppgaver	Stor, men systemet kan fort blir svært uoversiktlig og komplisert	Stor og med et avklart og lovregulert (forutsatt lovhjemling) styringssystem som er rigget for å kunne ta nye oppgaver.
Alternativ til kommunesammenslåing	Ja	Ja
Kontrollutvalg og revisjon	Løses av vertskommunen	Eget kontrollutvalg og revisjon.

Tabell 1: Matrise med likheter og forskjeller mellom vertskommunemodell og samkommunemodell

To forsøk med samkommune foregår pr i dag: Innherred samkommune og Midtre Namdal samkommune. Begge er tidsbegrensede forsøk som er hjemlet i Lov om forsøk i offentlig forvaltning⁹. Samarbeidet er regulert i egen forskrift til det enkelte forsøk om interkommunalt samarbeid. En samkommune er en juridisk enhet og et forvaltingsorgan med egen administrativ leder. Samkommunen er politisk styrt med et samkommunestyre som øverste organ. Representantene velges av og blant kommunestyrerepresentantene i samarbeidskommunene. Samkommunen er finansiert av de deltakende kommunene, men har selvstendig økonomi bl.a. med rett til å ta opp lån til samkommunale investeringer.

2.5 Lovhjemling av samkommunemodellen.

Etter høringsrunde har regjeringen bestemt å fremme forslaget om lovhjemling av samkommunemodellen. I pressemeldingen fra KRD av 10.05.2011 heter det:¹⁰

Regjeringa vil tilby kommunane eit nytt verkty dei kan nytte for å samarbeide om velferdstenester. Kommunal- og regionaldepartementet vil til hausten leggje fram ein lovproposisjon for Stortinget om å lovfeste samkommunemodellen.

- Samkommune er ei god løysing for omfattande interkommunale samarbeid om kommunane sine lovpålagde oppgåver, seier kommunalminister Liv Signe Navarsete.

- Eg har grunnleggjande tru på at mange kommunar finn gode løysingar for å sikre dei beste tenestene til innbyggjarane sine ved å samarbeide med andre. Samkommunemodellen vil gje kommunane eit viktig alternativ når det gjeld samarbeidsformer for å møte dei nye utfordringane som vil følgje av mellom anna samhandlingsreforma, seier Navarsete.

⁹ Lov om forsøk i offentlig forvaltning. Lov av 36. juni 1998 nr. 13.

¹⁰ KRD pressemelding av 10.05.2011: [Vil lovfeste samkommunemodellen - regjeringen.no](http://www.krd.no/2011/05/10/lov-feste-samkommunemodellen-regjeringen-no)

Ein fordel ved samkommunemodellen er at den legg til rette for at kommunane kan samarbeide på tvers av mange sektorar og om fleire ulike oppgåver under eit felles folkevald samkommunestyre.

- Kommunane kan samle og systematisere dei ulike samarbeidsområda sine i ein samkommune. Det vil gje dei folkevalde høve til å sjå dei ulike områda i samanheng og dermed kunne gjere dei rette prioriteringane, seier Navarsete.

- Eg vil oppfordre kommunane til å leggje vekt på god folkevald styring og kontroll når dei etablerer ulike samarbeid – ikkje minst på så viktige område som helse og velferd, seier statsråden.

Det er pr dato ikke avklart når proposisjonen blir fremmet for Stortinget.

3 Veien fram til dannelsen av en samkommune

Midtre Namdal samkommune ble etablert 09.09.09 som et 4-årig forsøk av kommunene Fosnes, Namdalseid, Namsos og Overhalla. Flatanger kommune var opprinnelig med i det forutgående regionrådssamarbeidet, men valgte å stå utenfor samkommunesamarbeidet. Flatanger kommune har nå en vertskommuneavtale med Midtre Namdal samkommune om kjøp av enkelte tjenester.

3.1 Beskrivelse av distriktet og deltakerkommunene

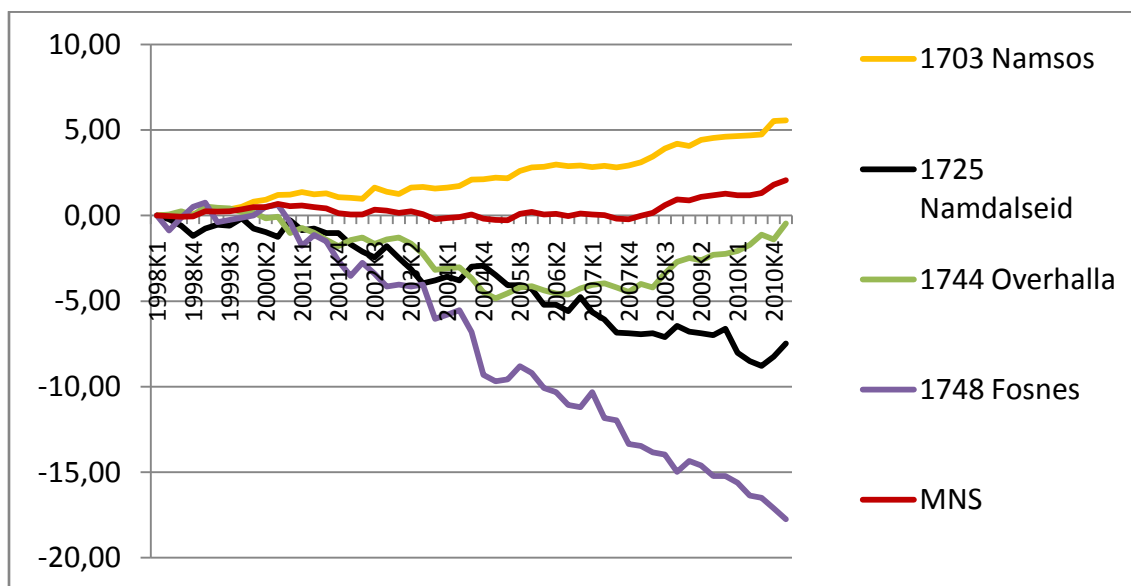
Midtre Namdal er en typisk distriktsregion med til sammen 18 902 innbyggere¹¹ fordelt på 2 376 km².

Tabell 2 viser fordelingen av folketallet mellom kommunene. Namsos kommune utgjør alene 68,3 % av befolkningsgrunnlaget i samkommunen.

Kommune	Innbyggertall pr 01.01.11	Andel av total
Fosnes	653	3,5 %
Namdalseid	1 707	9,0 %
Namsos	12 906	68,3 %
Overhalla	3 636	19,2 %
Sum	18 902	

Tabell 2: Befolkningsfordeling

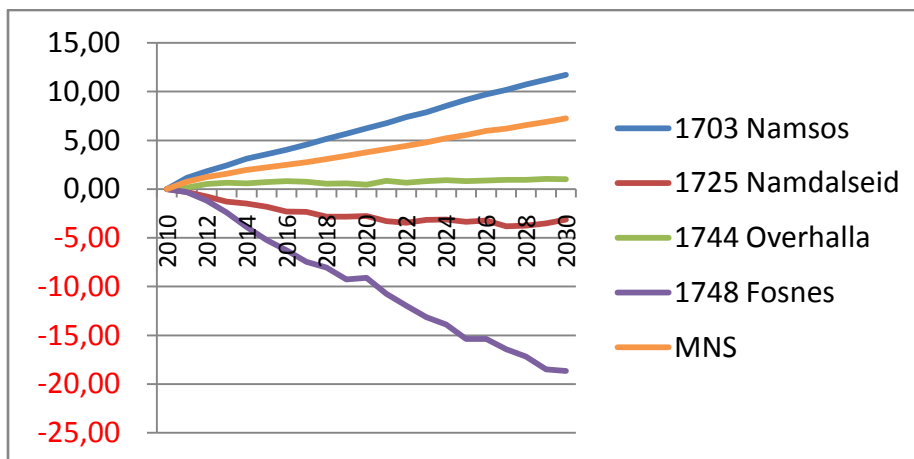
Befolkningsveksten har vært moderat i Namsos kommune, mens Overhalla kommune har etter år med befolkningsnedgang snudd trenden de siste årene. Fosnes og Namdalseid har hatt en nedgang i befolkningen. For Fosnes kommune har befolkningsnedgangen vært 17 % i perioden. Figur 1 viser befolkningsutviklingen i prosent fra 1998 frem til 2010.



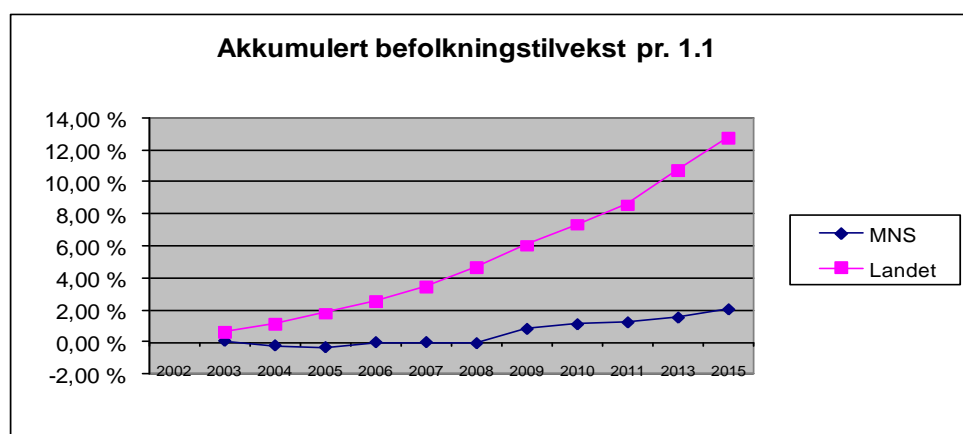
Figur 1: Befolkningsutvikling i prosent i perioden 1998-2011

Befolkningsframskrivningen for kommunene viser at trenden sannsynligvis vil fortsette. Figur 2 viser en framstilling av dette. Selv om regionen totalt sett vil ha en befolkningsøkning er denne langt mindre enn landsgjennomsnittet (figur 3). Trenden med den relative fordelingen mellom samarbeidskommunene vil også forsterke seg.

¹¹ Pr 01.01.11

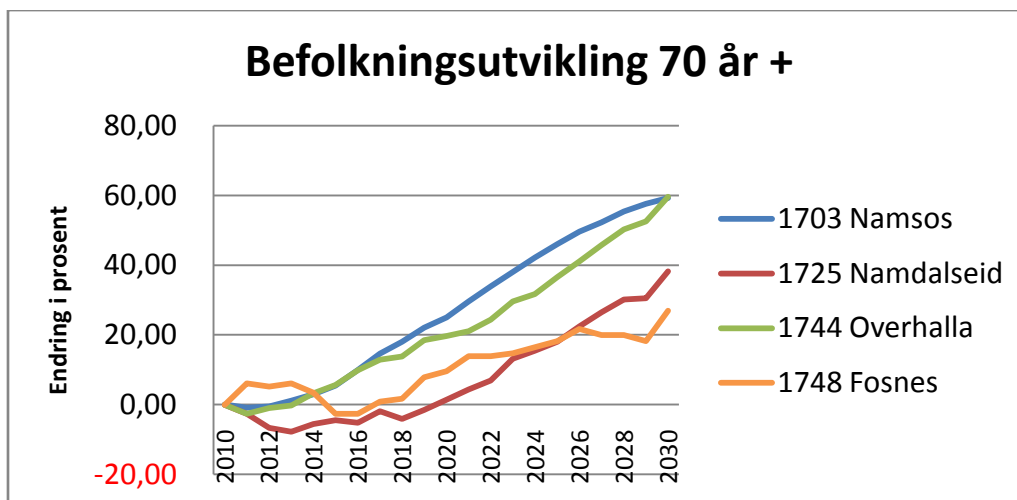


Figur 2: Befolkningsutvikling (middelverdi) 2010 - 2030 i flg. SSB.



Figur 3: Akkumulert befolkningsvekst i Midtre Namdal samkommune sammenlignet med hele landet

Befolkningssammensetningen og prognoser for denne er også relevant informasjon for å beskrive et distrikt. Antallet eldre har vært et viktig parameter i denne sammenheng. For samarbeidskommunene ser befolkningsutviklingen for andelen av befolkningen over 70 år ut som vist i figur 4.



Figur 4: Befolkningsutvikling 70 år +

Figuren viser at samarbeidskommunene har litt tid på seg før den store eldrebølga setter inn. Namdalseid peker seg ut med at de vil ha færre antall endre over 70 år i 10 år framover. Selv om økningen i prosent ikke er så stor for Fosnes, vil denne økningen sammen med en befolkningsnedgang gi en forsterket tendens til skjev aldersfordeling i kommunen. For Fosnes kommune vil andelen 70 år + av totalbefolkningen vil øke fra 17 % til nærmere 27 % i 2030, mens tilsvarende tall for Namsos er en økning fra 11 % til nærmer 16 %.

Namsos er regionsenteret i Namdalen og ligger geografisk midt i Midtre Namdal. I tillegg til sin overlegne størrelse i samarbeidskonstellasjonen er Namsos kommune også et naturlig midtpunkt i samarbeidet. Det er maksimalt en times pendelavstand mellom kommunesentrene og de 4 kommunene utgjør på mange måter et felles arbeidsmarked. Det er utstrakt pendling mellom kommunene. Pendlingen går hovedsakelig til Namsos, men også til en viss grad andre veien.

Midtre Namdal har et sterkt landbruk og skogbruk. Regionen mangler større industribedrifter, men næringslivet består av mange små og mellomstore bedrifter. Noen av de mellomstore bedriftene har lokalt eierskap, men generelt sett kjennetegnes område av mangel på lokal (og patriotisk) kapital. To områder utpeker seg med industrimiljøer. Skogmo i Overhalla kommune og Spillumsstranda i Namsos kommune.

Sentralt i Midtre Namdalen er elva Namsen. Den representerer et varemerke og en hjørnestein i satsingen på naturbasert reiseliv i regionen. Namsos er et sterkt handelssentrum. Namsos har som regionby også lokalsykehus, høgskoleavdeling med 670 studenter og distriktets eneste videregående skole. Regionen har et sterkt havbruksmiljø. Nyeste satsingsområde for Namsos og Midtre Namdal er Rock-City Namsos som både skal bli et opplevelsessenter og et kompetanse- og utdanningssenter for underholdningsindustrien.

3.2 Veien fram til samkommunevedtaket.

3.2.1 Regionrådssamarbeidet

Midtre Namdalskommunene Namsos, Namdalseid, Fosnes, Flatanger og Overhalla har over tid hatt et regionsamarbeid i et regionråd. Fra 2002 startet regionrådet et arbeid med å utvikle et strategisk og forpliktende samarbeid. Utredningsarbeidet var bredt anlagt med mange involverte både politisk og administrativt. En intensjonserklæring ble vedtatt i kommunestyrene høsten 2002. Et regionalpolitisk program ble vedtatt i 2004. Samarbeidet i Midtre Namdal regionråd var et avtalebasert samarbeid for strategisk, politisk og organisatorisk samarbeid. Samarbeidet ble oppsummert og evaluert i en NIVI-rapport¹² i 2008. Samarbeidet ble beskrevet som pragmatisk og på den enkelte kommunes premisser i startfasen. Samarbeidet utviklet seg underveis til et forpliktende samarbeid om tjenesteproduksjon og støttefunksjoner på 6 områder. Disse områdene var:

- Barnevern
- Skatteoppkreveren
- Kommuneoverlegen/legevakt

¹² Vinsand, G. (2008).

- Miljø og landbruk
- Utvikling
- IT/kvalitetssikring

Regionrådet var styre for alle ordningene unntatt Miljø og landbruk som hadde et eget styre med overført ansvar. Miljø og landbruk var på mange måter en forløper for samkommuneorganiseringen.

Regionrådet hadde da utviklet to hovedoppgaver. Vinsand (2008) beskriver dem slik:

- *Generelle strategiske oppgaver hvor regionrådet*
 - *Dels fatter ordinære vedtak, for eksempel vedtak vedrørende drift av regionrådets virksomhet eller uttalelser på vegne av kommunene i politiske saker*
 - *Dels driver utviklingsprosjekter både i forhold til samarbeidsløsninger og samfunnsutvikling*
 - *Dels er en møteplass for utveksling av informasjon og samarbeid med andre aktører*
 - *Dels er et forum der det fremmes synspunkter og tas initiativ til politisk og administrativt arbeid som kan fremme regionens interesser*
- *Styreoppgaver for konkrete interkommunale ordninger der regionrådet er ansvarlig for organisering og drift av de interkommunale ordningene på vegne av deltakerkommunene, herunder*
 - *Overvåke og ivareta formålene med ordningene gjennom strategiske planer og retningslinjer*
 - *Fremme forslag til budsjett og økonomiplan for vedtak i kommunestyrene*
 - *Disponere ordningenes budsjett, herunder bl.a. opptre som fondsstyre med beslutningsmyndighet for regionalt næringsfond*
 - *Sørge for en effektiv organisering og drift, herunder for eksempel spørsmål om dimensjonering, inngåelse av avtaler med vertskommune og 3.part*
 - *Utøve myndighet som er delegert fra kommunene og som ikke er lagt direkte til faglig leder i ordningene (skatteoppkrever og kommuneoverlege)*
 - *Sørge for løpende kontroll med ordningene og rapportering til medlemskommune, i noen tilfeller også innbyggerne (legevakt)*

På basis av NIVI-rapportene og flere ansatte- og brukerundersøkelser¹³ ble erfaringene fra regionrådssamarbeidet og de interkommunale ordningene oppsummert slik:

- Bedre tjenester og i hovedsak fornøyde brukere.
- Betydelige kompetansegevinster. Bedre samlet kompetanse, mindre sårbare kompetansemiljøer, bedre forutsetning til å rekruttere nye, kompetente medarbeidere.
- Bedre ressursbruk og innsparing på viktige områder. Samlet innsparing ble beregnet til 4,2 mill kr.
- Økte utgifter på enkeltområder. Enkeltområder fikk også økte utgifter dels pga økte ambisjoner (folkehelsekoordinator ved kommuneoverlegens kontor), dels pga at tjenesten i utgangspunktet var underbudsjettet og i tillegg hadde sterkt voksende behov (barnevernet).
- Felles politikk på en rekke områder
- God ivaretagelse av lokal tilgjengelighet, fordelingshensyn og forholdet til de ansatte
- Mange positive sideeffekter for politisk, administrativt og faglig nivå i kommunene

Samarbeidet ble i hovedsak karakterisert som en suksess. Svakheter og forbedringsområder med ordningen ble oppsummert slik:

- Behov for større intern synlighet og mer offentlighet om det etablerte samarbeidet og om samarbeidets resultater
- Fragmentert politisk styring gjennom tre politiske aktører; kommunestyre, regionrådet og frittstående politiske styre. Manglende struktur og lite avklart rolle for regionrådet overfor styrene. Styrene ble sektorstyre. Klart behov for å utvikle mer helhetlig politisk styring
- Behov for en mer effektiv administrasjon for bl.a. å utvikle
 - Bedre samspill mellom politikk og administrasjon
 - Større kapasitet til å bistå i politisk arbeid
 - Færre oppgaver og roller for rådmennene
- Behov for bedre kommunikasjon og rapportering, særlig i fht. kommunestyrene, men også overfor fagadministrasjonene i kommunene.

¹³ Vinsand (2008), Vinsand og Nilsen (2008b), Wendelborg, Sand og Aasetre (2008), Sand, Haugum, og Aasetre (2008).

- Behov for utredning og videreutvikling av samarbeidet.
- Større mobilisering og koordinering overfor eksterne aktører som f.eks. fylkeskommunen, staten og næringslivet. Også et utvidet og mer koordinert samarbeid med Namdalen ble påpekt.

3.2.2 Beslutning om samkommune

To mulige utviklingsstrategier ble lagt fram for politisk behandling:

1. Modellen med regionråd videreføres og da som en vertskommunemodell etter på det tidspunktet den nye bestemmelsen i kommunelovens § 28b eller § 28c.
2. Organisering etter en samkommunemodell med felles politisk styringsorgan.

Konklusjonen fra behandlingen var at kommunene Fosnes, Namdalseid, Namsos og Overhalla startet prosessen med etablering av en samkommune, mens Flatanger vedtok å stå utenfor. Det ble innledet et nært samarbeid med KRD for at alle formaliteter skulle komme på plass. KRD var ivrige etter å få i gang flere forsøk med samkommune og spesielt der små kommuner var med i partnerskapet. Kommunestyrene vedtok å søke om godkjenning av samkommuneforsøket og en ny revidert samarbeidsavtale mellom kommunene i kommunestyremøter i juni 2009. KRD godkjente 08.09.09 forsøket gjennom å godkjenne vedtektene til samarbeidet¹⁴ og 09.09.09 kl. 10.00 ble historiens første samkommunestyre satt i kommunestyresalen i Namsos samfunnshus. Representanter fra KRD, Fylkesmannen i Nord-Trøndelag, Nord-Trøndelag fylkeskommune, KS, NIVI Analyse og Innherred samkommune var til stede under møtet. Ordfører i Namsos kommune Morten Stene ble valgt til samkommunens første ordfører. Som varaordfører ble ordfører i Overhalla kommune Jostein Hildrum valgt.

Begrunnelsen for valget av samkommune ble oppsummert på følgende måte:

- Samkommunemodellen svarer best på dokumenterte utfordringer knyttet til styring, demokrati og effektivitet
- Samkommunen er et samlet styringsgrep, samme styringssystem interkommunalt som i kommunene
- Samkommunemodellen er oversiktlig og enkelt for kommunene og innbyggerne
- Samkommunemodellen betyr mer demokratisk representasjon og mere normale beslutningsprinsipper

¹⁴ Det vises til vedlegg 1.

- Samkommunen har en mer effektiv og klart definert administrasjon og saksforberedelse
- Samkommunen er mer robust i forhold til nye oppgaver
- Samkommunemodellen gir et godt grunnlag for samordnet mobilisering – politikk, administrasjon og fag
- Samkommunemodellen gir et bedre grunnlag for samhandling med andre kommuner, staten og fylkeskommunen – om alle typer spørsmål

3.3 Oppsummerende vurderinger

Vinsand og Nilsen (2008b) oppsummerer sine analyser av behovet for videreutvikling av kommunesamarbeidet og fokuserer bl.a. på at det i dag arbeides for lite systematisk med strukturspørsmål i kommunesektoren. Samarbeidsordninger utvikles uten en overordnet styringsstruktur og gir ofte fragmenterte samarbeidsmønstre og styringsproblemer med dårlig beslutningseffektivitet og svak framdrift. De fremhever samkommunemodellen som en strategi for å løse disse utfordringene.

De konkrete begrunnelsene for Midtre Namdal samkommune er presentert over. Begrunnelsen kan forenklet oppsummeres med ordene

- **Forenkling** (i retning av færre aktører, tydeligere ansvars plassering og mer effektive samhandlingsprosesser)
- **Demokratisering** (gjennom overgang til mer rettferdige representasjonsordninger og bedre dialog mellom Midtre Namdal samkommune og kommunestyrene)
- **Vitalisering** (av samkommunestyrets rolle som strategisk organ og styreorgan)
- **Effektivisering** (av den administrative styringen)
- **Utvikling** (av samarbeidets innhold, inkludert tilføring av nye oppgaveområder)

Samkommuneforsøket i Midtre Namdal skiller seg fra forsøket med Innherred samkommune på flere måter. Innherred samkommune¹⁵ består av kommunene Verdal og Levanger som er to jevnstore kommuner. I Midtre Namdal samkommune er det en regionby som samarbeider med 3 mindre kommuner. Dette preger også begrunnelsene for opprettelse av en samkommune. Det er også forskjell på oppgaveporteføljen der Midtre Namdal samkommune har større grad av tjenesteproduksjon lagt til samkommunen. Små kommuner har gjennom lang tid hatt store problemer med rekruttering av kompetent nøkkelpersonell. Dette er også en høyst reell situasjon for småkommunene i Midtre Namdal. Barnevernet og

¹⁵ Innherred samkommune er evaluert i Sand et al. (2007).

kommuneoverlegen er eksempler på områder som har hatt store rekrutteringsutfordringer, men som nå gjennom etableringen av den samkommunale ordningen har tilfredsstillende rekruttering. Mange forvaltningsområder er for små til å danne bærekraftige og robuste fagmiljøer. Skatteoppkreverfunksjonen kan være et eksempel på det. Denne tjenesten fungerer i dag svært godt i Midtre Namdal samkommune, såpass godt at det er aktuelt å være vertskommune på dette området for flere Namdalskommuner.

I tillegg til de offisielt beskrevne argumentasjonene, så representerer samkommunen en aktiv handling og et veivalg som kan redusere behovet for kommunesammenslåing og sterk statlig styring eller statlig overtakelse av oppgaver. Ordfører Steinar Lyngstad i Namdalseid kommune formulerer dette slik:

*Vi vil heller ha en egen stemme i et forpliktende samarbeid enn å være et grendelag som kjemper for sine saker i en stor kommune.*¹⁶

Løsningen med representasjon i samkommunestyret og ordningen med ordfører og administrasjonssjef på omgang, fremheves ofte som et avgjørende moment for etableringen av Midtre Namdal samkommune. Spørsmålet om kommunestruktur ble svært sentral i høringsrunden om lovhjemling av samkommunemodellen og har også preget den offentlige debatten. Noen mener at samkommunen er Senterpartiets svar på utfordringene som kommune-Norge står overfor med samhandlingsreformen og vil forhindre en nødvendig revisjon av kommunestrukturen. Andre er opptatt av at samkommunen vil uthule lokaldemokratiet. I sitt høringsvedtak til lovforslaget skriver KS hovedstyre bl.a. ”KS prinsipielle syn er at lokaldemokratiet skal ivaretas gjennom direkte folkevalgte organer”. Dette står i skarp kontrast til at en av årsakene til at Midtre Namdal nettopp valgte samkommunemodellen var at den ivaretok normale demokratiske prinsipper bedre enn andre modeller (eks vertskommunemodellen). Ingen er uenige i at det er behov for interkommunalt samarbeid og problematisering i forhold til demokratiperspektivet av dagens lovlige ordninger synes å være fraværende i debatten. Det er gjort flere forskningsrapporter som tar opp temaet om demokrati og styring. Litteraturlisten inneholder flere referanser på temaet¹⁷.

Høringsnotatet fra KRD om lovfesting av samkommunemodellen fokuserer på den nye situasjonen for kommunene med nye oppgaver og da spesielt samhandlingsreformen. Det er stor aktivitet i kommune-Norge for å finne samarbeidskonstellasjoner for interkommunalt samarbeid generelt og i forhold til samhandlingsreformen spesielt. Samhandlingsreformen er fremmet for Stortinget i stortingsmelding¹⁸ og vedtatt gjennomført. I komiteenes behandling ble også kommunesamarbeid og kommunestruktur drøftet. Helse- og omsorgskomiteen sa bl.a.:

¹⁶ Kommunal Rapport 5/2010, s. 12-14.

¹⁷ Bl.a.: Andersen (2008), Andersen og Røiseland (2008), Econ analyse (2006), Hansen et al. (2008), Jacobsen et al. (2010), Ringkjøp et al. (2008), Røiseland og Vabo (2008), Vinsand og Nilsen (2008a), Vinsand et al. (2010b)

¹⁸ Stortingsmelding nr. 47 (2008-2009): *Samhandlingsreformen. Rett behandling – på rett sted – til rett tid.*

*Komiteen støtter at det tas utgangspunkt i at kommunenes fremtidige oppgaver skal reguleres ved å tydeliggjøre ansvarsbeskrivelsen i kommunehelsetjenesteloven, og at kommuner i nødvendig grad inngår samarbeid for å kunne oppnå de ønskede helsemessige og samfunnsmessige gevinster ved reformen. Komiteen vil eksempelvis understreke at gode lokalmedisinske sentre vil kreve en viss størrelse på befolkningsunderlaget. Komiteen har merket seg at regjeringen som en del av samhandlingsreformen ikke vil lovregulere hvordan samarbeid mellom kommuner skal skje. Regjeringen anfører to mulige modeller for samarbeid når det gjelder lovpålagte oppgaver: vertskommunemodeller etter kommuneloven og modellen om samkommune. Komiteen vil også peke på at frivillig kommunesammenslåing kan være et alternativ som bør vurderes i de lokaldemokratiske prosessene rundt valg av modell. Komiteen vil understreke at det uavhengig av hvordan et samarbeid mellom kommuner organiseres, må rettigheter for pasientene være like mellom kommuner og samarbeidende kommuner med klare ansvarslinjer. Gjennom kommunesamarbeid om utvikling av nye helsetjenester kan mindre kommuner forene hensynet til at visse oppgaver krever et større befolkningsunderlag for å tilfredsstille krav til kvalitet og kostnadseffektivitet med hensynet til at andre oppgaver løses best innenfor mindre enheter.*¹⁹

Mindretallet legger til:

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti mener dagens kommunestruktur setter begrensninger for hvilke oppgaver som kan overføres til kommunene, og for hvilke økonomiske insitamentene som kan brukes. Ved en endret kommunestruktur kan oppgaver og ordninger som er beskrevet i meldingen, men ikke anbefalt, vurderes på ny.

Disse medlemmer mener at det skal utarbeides en plan for utvikling av tiltak i samarbeid mellom spesialisthelsetjenesten og kommunene og for tiltak som skal etableres av kommuner eller i samarbeid mellom kommuner. Planen skal angi hvilke helse- og omsorgstilbud som bør finnes i en gitt befolkningsgruppe for å ivareta samhandlingsreformens intensjon. Det bør som hovedregel være en befolkningsmasse på om lag 20 000–30 000 innbyggere for å sikre effektiv og god drift av døgnplasser som inkluderer observasjon, utredning, etterbehandling og lindrende behandling. Det skal være statlig finansiering av spesialisthelsetjenestene i intermediære avdelinger, distriktsmedisinske sentra og tilsvarende tilbud. (ibid.)

I høringsnotatet fra Helse og omsorgsdepartementet (HOD) til den nye helse- og omsorgsloven beskrives både vertskommunemodellen og samkommunemodellen som et viktig virkemiddel for realisering av reformen. Det står bl.a.²⁰:

Samkommunemodellen er imidlertid i større grad enn vertskommunemodellen, tilpasset samarbeid på et bredere og mer sektorovergripende oppgavefelt, der det i

¹⁹ Innstilling nr. 212 S (2009-2010): Innstilling fra helse- og omsorgskomiteen om samhandlingsreformen og om en ny velferdsreform.

²⁰ HOD (2010)

betydelig grad overføres beslutningsmyndighet til samkommunestyret fra den enkelte deltakerkommune. (s 297)

...

Departementet vurderer det slik at dersom den kommunale helse- og omsorgstjenesten over hele landet i årene fremover skal utvikles i samsvar med fremtidens kommunerolle, vil det oppstå et behov for at det etableres omfattende interkommunalt samarbeid for å oppnå tilstrekkelig innbyggergrunnlag, tilstrekkelig kompetanse og nødvendig økonomisk styrke. Dette blir også fremhevet i stortingsmeldingen og i innstillingen.

Kommuner som samarbeider om å løse oppgaver innenfor helse- og omsorgstjenesten, vil ikke bare kunne utvikle mer robuste fagmiljøer. De vil ventelig oppnå ikke ubetydelige stordriftsfordeler i og med at det her dreier seg om kommunale sektorer som samlet belaster vesentlige deler av kommunenes økonomi/budsjett.

Forslaget til lovfesting av en samkommunemodell vil være et viktig bidrag med tanke på oppfølgingen av samhandlingsreformen, og gi kommunene et nyttig virkemiddel for mer omfattende kommunesamarbeid.

Forslaget til ny helse- og omsorgslov bygger på en forutsetning om at kommuner i nødvendig utstrekning inngår samarbeid om de aktuelle oppgavene. Forslaget til samkommunemodell synes derfor å gi kommunene et godt alternativ når det gjelder valg av samarbeidsform. Departementet vurderer det slik at samkommunemodellen eller vertskommunemodellen i mange tilfeller vil kunne være de mest hensiktsmessige måtene å møte nye fremtidige utfordringer og oppgaver innen helse- og omsorgssektoren, især for de minste kommunene. Samkommunemodellen og vertskommunemodellen er tiltenkt å kunne løse større og mer omfattende oppgaver som krever særlig fagkompetanse. Av den grunn vil departementet oppfordre kommunene til å vurdere disse modellene for samarbeid. (s 298-299)

Samhandlingsreformen utfordrer kommunestrukturen i Norge. Samhandlingsreformen kan bli brukt som grunnlag for en ny politisk debatt om kommunestruktur. Uavhengig av dette arbeider mange små og mellomstore kommuner intensivt med samarbeidskonstellasjoner som skal gi tilstrekkelig "kritisk masse" til å kunne gjennomføre samhandlingsreformen. Mange tegner nye kart både på egne vegne og andres vegne: For mange kommuner er spørsmålet hvem de skal samarbeide med. Ikke rart at Prøysens uttrykk om "åkken skal je godblunke te" er en mye brukt metafor i kommune-Norge. Midtre Namdal samkommune fremholder at den har nødvendig "kritisk masse" for å gjennomføre samhandlingsreformen, og 4 kommunestyrer slår i egne vedtak fast at Midtre Namdal samkommune er den organisasjonen som skal utrede og implementere samhandlingsreformen i regionen.

4 Presentasjon av Midtre Namdal samkommune

4.1 Formalia og avtaler

4.1.1 Forskrift

Midtre Namdal samkommune er et forsøk hjemlet i Lov av 26. juni 1992 nr 87 om forsøk i offentlig forvaltning. Forsøket har en egen forskrift om vedtekt som er godkjent av KRD. Forskriften følger som vedlegg 1. Forskriften regulerer organiseringen av samkommunen med samkommunestyret som øverste organ. Videre angir forskriften krav til samarbeidsavtalen samt ulike juridiske aspekter av etableringen av en samkommune som en egen juridisk enhet. Forskriften stiller krav til økonomiplan og årsbudsjett, samt årsberetning og årsregnskap. Kravene til samkommunen er i hovedsak de samme som for en kommune slik det er nedfelt i Kommuneloven. Kommuneloven gjelder også for samkommunen så langt den passer med de unntak, presiseringer og tilføyelser som følger av forskriften.

Forskriftens § 4 definerer hvilke ansvarsoppgaver som Midtre Namdal samkommune skal ta seg av på vegne av kommunene. Dette er:

- Miljøvern
- Landbruk
- Barnevern
- Smittevern
- Miljørettet helsevern
- Psykisk helsevern (kommunelegens oppgaver)
- Skatteoppkreving
- Sosialtjenesten i NAV (ny samkommunal virksomhet fra 14.10.2010)

Forskriften regulerer også lovlighetskontroll, klage og tilsyn. Dersom en kommune velger å gå ut av samarbeidet, skal dette skje skriftlig og med minst ett års varsel. Oppsigelsestiden tar til å løpe 1. januar etter at varsel er gitt. Utløsningssummen fastsettes til andelens nettoverdi ved oppsigelsesfristens utløp. Departementet kan i spesielle tilfelle sette oppsigelsen til side. Kommunene som deltar i forsøket er gjennom forskriften forpliktet til å formidle erfaringer med forsøket og medvirke til evaluering.

4.1.2 Samarbeidsavtalen

Forskriftene forutsetter at kommunen inngår en samarbeidsavtale. Denne ble vedtatt av kommunestyrene i de fire kommunene i løpet av juni 2009. Kravet om samarbeidsavtale og innhold i samarbeidsavtalen er nedfelt i forskriften, men vil komme i lovforslaget. Lovforslagets § 83 gir regler for innhold og formalkrav til samarbeidsavtalen. Lovforslaget på dette punktet stemmer godt overens med den modellen forsøket i Midtre Namdal er utviklet etter. Det nye lovforslaget lyder:

§ 83. Samarbeidsavtale

- 1. For en samkommune skal det opprettes en skriftlig samarbeidsavtale. Kommunestyret eller fylkestinget vedtar selv avtalen og endringer i avtalen som gjelder forhold som er omtalt i nr. 3.*

2. *Endringer i avtalen som gjelder andre forhold enn de som er omtalt i nr. 3, vedtas av samkommunestyret med tilslutning fra minst 2/3 av de avgitte stemmene, med mindre det er avtalt at også slike endringer skal vedtas i samsvar med regelen i nr. 1 annet punktum.*
3. *Samarbeidsavtalen skal inneholde bestemmelser om:*
 - a) *Samkommunens navn. Navnet skal inneholde ordet samkommune,*
 - b) *deltakerne i samkommunen og antall representanter i samkommunestyret fra den enkelte deltakerkommune,*
 - c) *hvilken adresse samkommunen skal registreres på i Enhetsregisteret,*
 - d) *hvilke oppgaver og hvilken avgjørelsesmyndighet som skal overføres til samkommunen,*
 - e) *tidspunkt for overføring av oppgaver og avgjørelsesmyndighet,*
 - f) *deltakernes innskuddsplikt og plikt til å foreta andre ytelser overfor samkommunen,*
 - g) *den enkelte deltakers eierandel i samkommunen og den enkelte deltakers ansvarsandel for samkommunens forpliktelser dersom denne avviker fra eierandelen,*
 - h) *hvordan plikten til å dekke samkommunens underskudd skal fordeles mellom deltakerne dersom den skal avvike fra deltakernes ansvarsandel for samkommunens forpliktelser*
 - i) *underretning til deltakerne om vedtak som treffes i samkommunen,*
 - j) *samkommunens informasjonsplikt til deltakerne for at disse skal kunne oppfylle sin rapporteringsplikt etter § 49,*
 - k) *uttreden og oppløsning av samkommunen,*
 - l) *Annet som etter lov skal fastsettes i avtalen.*
4. *Ved etablering av en samkommune mellom kommuner, skal samkommunen sende kopi av samarbeidsavtalen til fylkesmannen. Samkommunen skal også orientere om endringer i samarbeidsavtalen og vedtak om uttreden eller oppløsning. Departementet skal på tilsvarende måte orienteres om samkommunesamarbeid mellom fylkeskommuner.*

Samarbeidsavtalen i Midtre Namdal samkommune sammen med forskriften oppfyller disse kravene for forsøket med Midtre Namdal samkommune. Formålet med samkommuneforsøket i Midtre Namdal er nedfelt i samarbeidsavtalen pk. 1-5:

1- 5 Mål for samarbeidet

Formålet med samarbeidet er to-delt:

1. *Sikre god kvalitet, effektiv ressursbruk og utviklingskraft til beste for innbyggere og brukere i Midtre Namdal*
2. *Prøve ut en helhetlig og forpliktende styringsmodell for interkommunalt samarbeid*

Deltakerkommunene har følgende hovedmål for den kommende fireårsperioden:

- *Bedre kvalitet på service til innbyggerne gjennom videreføring og videreutvikling av dagens MNR-samarbeid*
- *Bedre ressursbruk og uttak av økonomiske stordriftsfordeler*
- *Bedre organisering av regionens politiske, administrative og faglige kompetanseressurser*

- *Bedre forutsetninger for forpliktende regional samhandling og aktiv mobilisering mot andre kommuner, fylkeskommunen og staten*
- *Etablering av et mottaksapparat og en beredskap for ivaretagelse av nye oppgaver og virkemidler*
- *Økt påvirkningskraft i forhold til fylkeskommunen, staten og andre aktører*

Styringsmodellen skal bidra til følgende mål:

- *Forenkling av det samlede interkommunale styringssystemet i retning av færre aktører, tydeligere ansvars plassering og mer effektive samhandlingsprosesser*
- *Demokratisering av samarbeidet gjennom overgang til mer rettferdige representasjonsordninger og bedre dialog mellom MNS og kommunestyrene*
- *Vitalisering av regionrådets politiske roller som strategisk organ og styreorgan*
- *Effektivisering av den administrative styringen*
- *Utvikling av samarbeidets innhold, inkludert tilføring av nye oppgaveområder*

Formålet er knytte til både å utvikle og opprettholde kvalitet, effektiv ressursbruk og sikre utviklingskraft. Formålsparagrafen har målsettinger om en demokratisering av det interkommunale samarbeidet. Dette står på mange måter i kontrast til kritikken til samkommunemodellen som kom fram i forbindelse med høringsrunden der mangelen på demokrati med samkommunemodellen vektlegges. Formuleringene i formålet med forsøket må sees i sammenheng med at regionen før etablering av Midtre Namdal samkommune hadde vært gjennom et omfattende forsøk med ulike interkommunale ordninger som delvis var hjemlet i forsøksloven og delvis i kommuneloven. Et av hovedfunnene i evalueringen var mangelen på demokratisk kontroll og struktur i samarbeidsordningene. En vitalisering av den politiske rollen og etablering av et strategisk politisk organ ble vektlagt. I Midtre Namdal mente man at en samkommunemodell med et samkommunestyre var en mer demokratisk organisasjon enn ulike vertskommuneløsninger var.

Samarbeidsavtalen regulerer kravene til underretning og rapportering til deltakerkommunene og deres styringsorgan samt krav til budsjett og finansiering. Finansieringsmodell tas opp i eget kapittel under.

Samarbeidsavtalen regulerer videre politisk og administrativ organisering. Disse presenteres under. Etablering av interkommunale samarbeidsordninger utløser svært ofte geografi og lokaliseringsdebatter. Det har vært et viktig element i diskusjonene ved etablering av Innherred samkommune, men også i utviklingen av samarbeidet i Værnesregionen og i Fosensamarbeidet²¹. Samarbeidsavtalen for Midtre Namdal samkommune har en egen bestemmelse om dette i punkt 3-5:

3-5 Lokalisering

Samkommunestyret bestemmer hovedstruktur for lokalisering av personell i MNS-ordninger. Hovedstruktur for nåværende interkommunale ordninger som inngår i

²¹ MNS (2011b)

forsøket skal videreføres. Dersom nye oppgaver overføres til MNS, skal det tilstrebes en fordeling av kompetanse og arbeidsplasser i regionen.

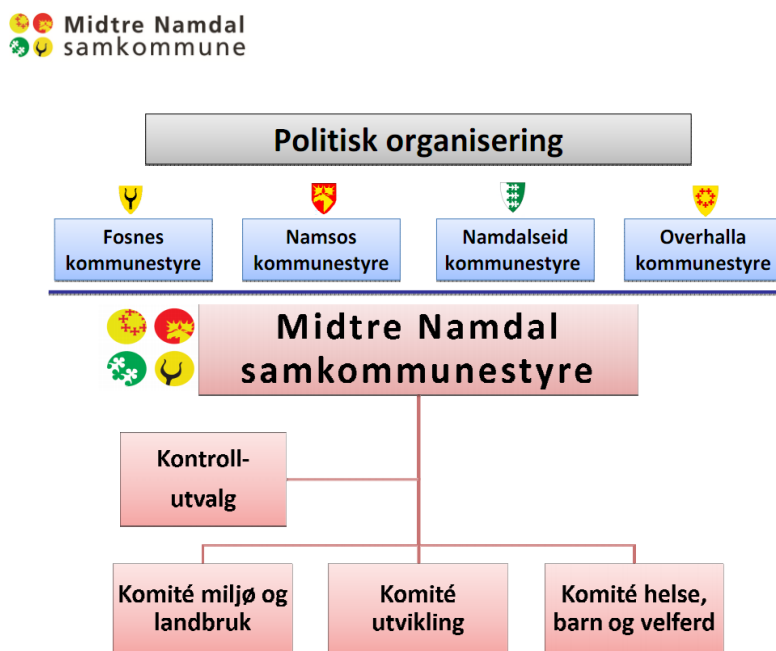
Erfaringene fra etableringen av samarbeidsordningen i MNR-perioden er bakgrunnen for formuleringen. Mange vil hevde at formuleringen verken eliminerer eller forenkler lokaliseringsspørsmålene. Erfaringene fra arbeid med utvidelse av Midtre Namdal samkommune sitt ansvarsområde med nye ansvarsområder, har vist at lokalisering ikke er blitt mindre aktuelt eller brennbart som tema. Namsos sin dominerende posisjon i forhold til befolkningsgrunnlag, geografisk beliggenhet og samlede kompetanse, gjør dette punktet ekstra utfordrende.

4.1.3 Reglement for folkevalgt organ

Samkommunestyret har eget reglement for folkevalgt organ²². Reglementet regulerer valg, ansvarsområde, myndighet og møteregler for samkommunestyret.

4.2 Politisk organisering

Søknad om etablering av en samkommune med tilhørende forskrift etter forsøksloven ble godkjent av KRD 08.09.09 og allerede dagen etter ble Midtre Namdal samkommune formelt stiftet. Samkommunen har i dag følgende politisk organisering



Figur 5: Politisk organisering

Samkommunestyret består av 23 medlemmer fordelt med 11 representanter fra Namsos, 5 representanter fra Overhalla, 4 representanter fra Namdalseid og 3 fra Fosnes. Alle kommunene har latt seg representere med formannskapsmedlemmer. Det indikerer at

²² Vedlegg 3

samkommunestyret er tiltenkt en betydelig rolle i samfunnsutviklingen. Sammensetningen gjenspeiler ikke forholdsmessig fordeling av representantene basert på innbyggertall. Tabellen under viser fordelingen.

	Innbyggere	%-vis fordeling av folketallet	Repr. i samkom- mune- styre	%-vis fordeling av repr.	Ant. innb. pr repr.
Namsos	12 906	68,3	11	47,8	1 173
Overhalla	3 636	19,2	5	21,7	727
Namdalseid	1 707	9,0	4	17,4	427
Fosnes	653	3,5	3	13,0	218
SUM	18 902	100	23	100	

Tabell 3: Fordeling av representanter i samkommunestyret

Ingen kommune har alene flertall. Enigheten om denne fordelingsnøkkelen var en viktig årsak til at forslaget om samkommuneorganisering i Midtre Namdal ble vedtatt i de 3 mindre kommunene.

Ordførervervet går på omgang mellom kommunene med skifte hvert år. Følgende turnus følges:

Periode	Ordfører i samkommunen	Varaordfører i samkommunen
9.9.2009 – ut 2010	Ordføreren i Namsos	Ordføreren i Overhalla
2011	Ordføreren i Overhalla	Ordføreren i Namsos
2012	Ordføreren i Fosnes	Ordføreren i Namsos
2013	Ordføreren i Namdalseid	Ordføreren i Namsos

Tabell 4: Ordfører- og varaordførerturnus i Midtre Namdal samkommune

Samkommunestyret har valgt å opprette 3 komiteer.

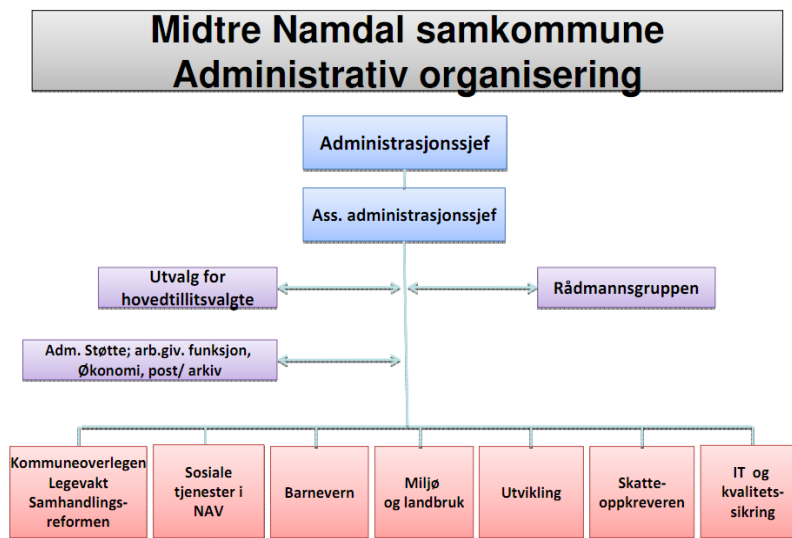
- Komité for utvikling med ansvar for de saker som tilligger Midtre Namdal samkommune Utvikling.
- Komité for miljø og landbruk med ansvar for de saker som tilligger Midtre Namdal samkommune Miljø og landbruk
- Komité for helse, barn og velferd med ansvar for saker som tilligger kommuneoverlegen, barnevernet og NAV, samt tilgrensende områder. Denne komiteen er også styringsgruppe for samhandlingsreformen.

I tillegg har samkommunen eget kontrollutvalg med avtale med Kom.Sek Trøndelag IKS om sekretærtjenester. I samkommunen fungerer ordførerkollegiet som utvalg for hastesaker.

Ordførerkollegiet har faste møter der de forbereder kommende samkommunestyremøte. Ordførermøtet er også et uformelt forum for politisk samarbeid på tvers av kommunegrensene og slik et viktig forum for iverksetting av delmål om økt innflytelse i samfunnsutviklingen slik det er formulert i samarbeidsavtalen.

4.3 Administrativ organisering

Den administrative organiseringen fremgår av figuren under:



Figur 6: Administrativ organisering i Midtre Namdal samkommune

Funksjonen som administrasjonssjef går på omgang mellom deltakerkommunene og følger samme "turnus" som ordførervervet i samkommunestyret. Dvs. at når Overhalla har ordføreren, er rådmannen i Overhalla også administrasjonssjef i samkommunen. Det er satt av en 20 % resurs til denne stillingen. Administrasjonssjefen har den samme rollen i samkommunen som rådmannen har i kommunen.

De andre rådmennenes innflytelse er sikret gjennom rådmannsgruppen. Rådmannsgruppen er et koordinerende og rådgivende organ for samhandling og utviklingsspørsmål. Gruppen ledes av administrasjonssjefen. Gruppen har faste møter gjennom året og diskuterer aktuelle samkommunestyresaker i forkant av at administrasjonssjefen gjør sin innstilling. Rådmennene har møte- og talerett i samkommunestyret og dets underliggende organer.

Rådmannsgruppen er ofte styringsgruppe for utviklingsprosjekter. Gruppen fungerer også som kollegialt organ i alle typer saker som rådmennene bringer inn i gruppen. Slik sett er ikke gruppens funksjon begrenset av de oppgaver som er overført til samkommunen. Det er et bredt spekter av spørsmål som drøftes i gruppen. Erfaringer deles og det gjøres ofte en

arbeidsfordeling mellom rådmennene/kommunene f.eks. i utarbeidelse av høringsvar. Det er både ressursbesparende og muliggjør en mer aktiv medvirkning i høringsprosesser.

Samkommunen har ansatt assisterende administrasjonssjef i 100 % stilling. Denne stillingen er sammen med leder for barnevernet de eneste som er ansatt i samkommunen. Ass. administrasjonssjef utøver hoveddelen av administrasjonssjefens arbeidsoppgaver i det daglige. I tillegg er ass. administrasjonssjef prosjektleder for samkommuneprosjektet og derigjennom ansvarlig for løpende evaluering og rapportering, samt for utviklingsoppgaver i samkommunen.

Alle øvrige ansatte i virksomhetene har beholdt den arbeidsgivertilknytning som de hadde før opprettelsen av samkommunen. Begrunnelsen for dette var at samkommunen var et forsøk og at ansettelsesforhold først skulle avklares dersom samkommunen ble fast organisering etter 2013. Dette er et punkt som har vært vanskelig pga at det er noe ulik arbeidsgiverpolitikk i de 4 kommunene noe som betyr at ulike ansatte i samkommunen har ulike ordninger for eksempel på seniorpolitikkområdet. Lønnsfastsettelsen skjer også via de formelle arbeidsgiverne. I praksis betyr det at Miljø og landbruk følger Overhalla kommune, NAV har ansatte i alle 4 kommuner, mens de øvrige følger Namsos kommunes lønnsfastsettelsesinstitutt. Nyansettelser og lønnsfastsettelse i den forbindelse skjer da også i arbeidsgiverkommunen.

At barnevernleder skulle ansettes i samkommunen var et krav fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet med begrunnelse i at leder av barnevernet hadde fullmakter som kom direkte fra barnevernloven (ikke via delegasjon fra rådmannen som i annet lovverk) og at lederen da måtte være ansatt i den organisasjon som forvaltet lovverket. Det samme hadde vært situasjonen med leder for sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen om Midtre Namdal samkommune hadde valgt å ha kommunalt tilsatt leder. Men Midtre Namdal samkommune har en felles NAV-leder med staten. Arbeids- og inkluderingsdepartementet har akseptert at felles statlig og kommunal NAV-leder er statlig ansatt.

Kontakten med de tillitsvalgte skjer gjennom hovedtillitsvalgte. Hovedtillitsvalgt i den kommunen som har ordfører er kontaktpunktet for samkommunen til de ansatte. Denne hovedtillitsvalgte fordeler henvendelser og representasjon mellom kommunene og foreningene.

Kommunen der de ulike virksomhetene er lokalisert gir administrativ støtte til Midtre Namdal samkommune. Namsos kommune fører samkommunens regnskap.

7 ulike virksomheter er organisert i Midtre Namdal samkommune. Disse presenteres kort under.

4.3.1 Kommuneoverlegen

Kommuneoverlegen betjener kommunene Namdalseid, Namsos, Fosnes og Overhalla, og Midtre Namdal samkommune har i tillegg en vertskommuneavtale med Flatanger om

kommuneoverlegefunksjonen. Midtre Namdal samkommune organiserer i tillegg felles legevakt der også kommunene Flatanger, Osen og Roan²³ er med. Alle kommunene i Namdalen samarbeider om legevakt på natt og i helgene gjennom legevaktsamarbeidet i Namdalen (LINA). Legevaktsordningene er fysisk samlokalisert med AMK-sentralen og akuttmottaket ved Sykehuset Namsos.

Beskrivelse av fagområde

Kommuneoverlegetjenesten skal løse oppgaver som er pålagt kommunene i forhold til kommunal samfunnsmedisin. Dette omfatter:

- Miljørettet helsevern, smittevern og helsemessig beredskap
- Legevaktjeneste
- Folkehelsekoordinator
- Helsestatistikk og epidemiologi
- Organisasjon, ledelse og kvalitetssikring
- Sosialmedisinske funksjoner (enkeltindivid/grupper)
- Kunnskap om og anvendelse av helsenet
- Medvirkning og rådgivning i henhold til kommunehelsetjenesteloven
- Samhandlingsreformen

Hovedmål

- Kommuneoverlegen skal sikre kommunene en tilfredsstillende samfunnsmedisinsk tjeneste og utføre oppgavene med medisinsk faglig rådgivning etter kommunehelsetjenesteloven.
- Utvikling av folkehelseplan
- Planlegging og implementering av samhandlingsreformen
- Det skal gis en tilfredsstillende legevaktjeneste for innbyggerne i region, redusert vaktbelastning for legene, styrket rekruttering og kostnadseffektiv drift for kommunene

Midtre Namdal samkommune har utviklet en egen folkehelseplan²⁴ som er en rammeplan for kommunene som i sin tur skal utvikle kommunevise handlingsplaner. 2,5 stillinger er knyttet til kommuneoverlegen.

4.3.2 Barnevern

Forsøk med overføring av myndighet til barneverntjenesten i Midtre Namdal (Flatanger, Fosnes, Namdalseid, Namsos og Overhalla) trådte i kraft fra 01.09.04. Forsøket ble fra 09.09.09 avløst med forsøk med Midtre Namdal samkommune med Namsos, Namdalseid, Fosnes og Overhalla kommuner. Flatanger trådte da ut av ordningen. Resultatenhetens ansvarsområde er Lov om barnevern. Den myndighet og oppgaver som deltakerkommunene har etter lov om barnevernstjenester ble overført til samkommunen og leder av barneverntjenesten i samkommunen. Barnevernsleder ble fra 09.09.09 ansatt i samkommunen,

²³ Roan kommune har meldt seg ut av legevaktsamarbeidet og vil fra 01.01.12 delta i legevaktsamarbeid i Fosen-samarbeidet.

²⁴ MNS (2011e)

med administrasjonssjef under samkommunestyret som nærmest overordnede. Namsos kommune utøver arbeidsgiverfunksjon for de øvrige ansatte og har ansvar for administrative støttefunksjoner. Barnevernet har vært et av samkommunestyrets hovedfokus de første to virkeårene. Sterkt økende antall saker, lange ventelister, økt kompleksitet og økte krav til tjenesten har gjort at samkommunestyret har vedtatt en økning i personalressurs og satt i gang et eget utviklingsprosjekt (Omtales senere i notatet under kap 4.6.6.)

Hovedmål

- Gi barn, unge og familier hjelp og støtte i vanskelige situasjoner.
- Å være a jour med lovpålagte frister i hht undersøkelse og iverksetting av tiltak. Å følge opp iverksatte tiltak i hht barnevernlovens krav.

14,85 stillinger er knyttet til barnevernet. Ordningen ble evaluert av TFoU²⁵ i 2008²⁶.

4.3.3 Miljø og landbruk

Miljø- og landbruksforvaltningen i Midtre Namdal har som formål å prøve ut en felles organisering av forvaltningsoppgaver og utviklingsoppgaver under ledelse av et interkommunalt politisk styre med ansvar for miljø – og landbrukspolitikken. Miljø- og landbruk har sitt hovedkontor i Overhalla kommune med et avdelingskontor i Namdalseid kommune. Lokalisering til Overhalla er begrunnet med at Overhalla er den største landbrukskommunen i regionen. Kontoret er lokalisert i en landbruksfaglig næringsklynge som sammen utgjør et sterkt landbruksfaglig miljø.

Den regionale organisasjonen skal:

- Være utviklingsorientert og offensiv i forhold til nye oppgaver og utfordringer
- Yte støtte til fornyelse og omstilling i landbruksnæringen
- Sikre en samordnet og balansert avveining av miljø – og næringsinteresser
- Sikre en kompetent, effektiv og habil forvaltning til beste for innbyggerne og brukerne i hele regionen.

Midtre Namdal samkommune har overtatt kommunenes ansvar og oppgaver etter følgende lover med tilhørende forskrifter:

Naturvernloven	Jordloven
Viltloven	Skogbruksloven
Laks- og innlandsfiskeloven	Odelsloven
Motorferdselsloven	Konsesjonsloven
Friluftsløven	Forpaktningloven

I praksis har samkommunestyret ansvaret for følgende sakstyper innenfor ovennevnte områder:

- Alle forvaltningssaker av juridisk karakter

²⁵ Trøndelag Forskning og Utvikling AS

²⁶ Wendelborg et al. (2008)

- Alle økonomiske virkemidler som er regelbestemt og individretta, for eksempel produksjonstilskudd
- Alle økonomiske virkemidler for næringsutvikling, herunder miljømidler, kultur-landskapsmidler, skogmidler etc.

Samkommunestyret har i hovedsak delegert til administrasjonen å avgjøre alle saker av ikke prinsipiell betydning.

Hovedsatsingsområder nedfelt i strategisk plan²⁷:

1. Agroturisme – Natur- og kulturbasert næringsutvikling
 - *Motorisert ferdsel i utmark som grunnlag for næringsutvikling*
2. Utnytte potensialet innenfor tradisjonelt jord- og skogbruk
 - *Jordbruk*
 - *Inn på tunet*
 - *Skogbruk*
3. Klima og miljø
4. Bosettingsstruktur i regionen
 - *Jordloven*
 - *Konsesjonsloven og Odelsloven*
5. Omdømmebygging

9,1 årsverk er knyttet til virksomheten. Virksomheten ble evaluert av TFoU i 2008²⁸.

4.3.4 Utvikling

Midtre Namdal samkommune Utvikling er samkommunens førstelinjetjeneste overfor lokalt næringsliv og Innovasjon Norge. Kontoret skal kunne yte støtte til fornyelse, omstilling og etableringer. Midtre Namdal samkommune Utvikling skal bidra til større kompetanse og kapasitet i arbeidet med næringsutvikling og samfunnsutvikling og til at samkommunen opptre samlet som en stabil, langsiktig og kompetent partner i et utviklingssamarbeid med næringslivet, fylkeskommunen og andre regionale aktører. Midtre Namdal samkommune Utvikling skal bidra til større påvirkningskraft og effekt av den kommunale innsatsen i regionen gjennom felles strategier og målrettet innsats. Virksomheten ledes politisk av Midtre Namdal samkommunestyre som har vedtatt egen plan for utviklingsarbeidet i Midtre Namdal²⁹.

Hovedmål

- Videreutvikle Namsos som attraktiv regional handelsby slik at det skapes flere arbeidsplasser som også omlandet vil nyte godt av.
- Øke sysselsetting og skape økt lønnsomhet i industrimiljøene i regionen.
- Skape lønnsomme arbeidsplasser innen havbruksnæringen og opprettholde sterkt fokus på en bærekraftig utvikling innen næringen.

²⁷ MNS (2010d)

²⁸ Sand et al. (2008)

²⁹ MNS (2011d)

- Omsetningsøkning på 50 % i Namdalsk reiselivsnæring i løpet av 5 år.
- Vekst i sysselsetting innen den bioteknologiske næringen.
- Støtte en positiv utvikling av sykehuset Namsos
- Økt sysselsetting i privat helsemarked.

Øvrige satsingsområder i planperioden.

- Infrastruktur
- Kompetanse
- Entreprenørskap
- Kulturbaserte næringer
- Offentlig tjenesteyting
- Næringslivets organisasjoner
- Offentlig finansiert tjenesteyting
- Regionbyen Namsos
- Omkringliggende tettsteder
- Kapitaltilgang
- Miljø og bærekraftig utvikling

Midtre Namdal samkommune Utvikling har 4,3 årsverk knyttet til virksomheten.

4.3.5 Skatteoppkreveren

Skatteoppkreverkontoret i Midtre Namdal har ansvaret for skatteoppkreverfunksjonen i kommunene Namsos, Overhalla, Namdalseid og Fosnes og har i tillegg vertskommunefunksjon for kommunene Høylandet, Flatanger, Røyrvik og Lierne. Skatteoppkreverkontoret har ansvar for:

- Innkreving av skattetrekk, arbeidsgiveravgift, forhåndsskatt, resterende skatt forskuddsskatt og restskatt
- Føring av skatteregnskapet
- Informasjon til og kontroll av arbeidsgivere
- Skatteoppgjør/avregning
- Saksforberedelse for skatteutvalg (ettergivelse/nedsettelse av skatt)

Skatteoppkreveren får i all hovedsak sine målsettinger og produksjonsmål beskrevet av Skatteetaten (Skatt Midt). Skatteoppkreving var tidligere en stor utfordring for kommunene i Midtre Namdal. En utfordring som Midtre Namdal delte med stort sett alle små og mellomstore kommuner. Å samarbeide om skatteoppkreving i Midtre Namdal har vært en stor suksess. Det er etablert en robust, stabil og kompetent tjeneste. Dette bekreftes av Skatt Midt-Norges resultatmålinger og deres anbefalinger til Midtre Namdals omlandskommuner i forhold til valg av vertskommuneløsninger. I tillegg er det gjort betydelige økonomiske innsparinger³⁰. Kontoret har 5,8 årsverk.

³⁰ Vinsand (2008), Vinsand og Nilsen (2008b)

4.3.6 IT/kvalitetssikring

Midtre Namdal samkommune IT/kvalitetssikring har som hovedoppgaver drift, vedlikehold og implementering av IT- infrastruktur/kommunikasjonsløsninger i kommunene i Midtre Namdal. Midtre Namdal samkommune er vertskommune for Flatanger på dette området. Videre skal virksomheten gi rådgiving/veiledning samt være ansvarlig for drift og revisjon av kvalitets- og avviks- systemene. Midtre Namdal samkommune er også eier av felles programvare (fagsystemer) som i tillegg til grunnpakke (Office) bl.a. inneholder:

- Sak/arkivsystem
- Økonomi- og personalsystem
- PLO-system
- Norsk helsenett
- Kart og oppmåling
- Barnevernsprogram

IT har 2500 brukere i de 5 kommunene i tillegg til 2710 elever i baren og ungdomsskolene. Det er 9 årsverk knyttet til IT/kvalitetssikring.

4.3.7 Sosiale tjenester i NAV

Kommunens ansvar for sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen er nedfelt i egen lov³¹. NAV-reformen etablerte et felles kontor der trygdeetat, a-etat og sosialkontor ble slått sammen i en felles organisasjon som fikk både en kommunal og en statlig ansvars- og styringslinje. I Namdalen er den statlige delen organisert regionvis. Kommunene vedtok å organisere sosiale tjenester i NAV som en samkommunal tjeneste med virkning fra 14.10.2010. En felles organisering ble først utredet i 2009³² og behandlet i kommunene med tilleggsutredning fra 2010³³ og en anbefaling fra samkommunestyret. Dermed ble Midtre Namdal samkommune NAV det første nye virksomhetsområde som ble samkommunalt organisert. Midtre Namdal samkommune NAV presenterer seg selv på følgende måte i handlingsprogrammet:

Ved å etablere NAV i samkommunen, vil alle kommunene, som i dag, ha et NAV kontor der brukerne skal henvende seg. Samhandlingen mellom kontorene vil i hovedsak være på sakshåndtering, der vi vil forsøke å sentralisere ulike områder slik at enkeltansatte eller enkeltkontor har ansvar for deltjenester i porteføljen. På NAV-kontoret jobber ansatte fra Arbeids- og velferdsetaten og kommunen sammen om å finne gode løsninger for brukerne. Samkommunen ved administrasjonssjefen og NAV ved fylkesdirektøren har inngått en samarbeidsavtale som beskriver hvilke kommunale tjenester kontorene skal tilby. Samarbeidspartene er enige om å ha felles administrativ og faglig ledelse for den statlige og kommunale delen av kontoret, og at de ansatte i Arbeids- og velferdsetaten kan utføre oppgaver på kommunens myndighetsområder, og vice versa.
(MNS 2010b)

³¹ Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen av 18.12.2009 nr 131.

³² Langset (2009)

³³ Brenne (2010)

Hovedmålene til NAV

- flere i arbeid og aktivitet, færre på stønad
- et velfungerende arbeidsmarked
- rett tjeneste og stønad til rett tid
- god service tilpasset brukernes forutsetninger og behov
- en helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning

Hovedmål i NAV Midtre Namdal

- Brukerne skal oppleve en rask og helhetlig behovsavklaring og et samordnet og kvalitativt godt tjenestetilbud.
- Kontorene skal utformes slik at det legges til rette for egenaktivitet, blant annet gjennom økt bruk av selvbetjeningsløsninger.
- Kontorene skal organiseres slik at man frigjør ressurser til oppfølgingsoppgaver
- Beslutningsmyndighet skal ligge nær brukeren.
- Det skal legges til rette for tett og individuelt tilpasset oppfølging.
- Kontorene skal sikre god samhandling med arbeidsgivere og andre aktører som understøtter en god måloppnåelse.

Området omfatter:

- Identifisere behov, avklare brukers situasjon
- Kartlegge brukers situasjon og gjennomføre arbeidsevnevurdering
- Veilede om ytelser og ta i mot krav
- Sette mål sammen med bruker, utarbeide handlingsplan og gi individuell oppfølging
- Informasjon til enkeltpersoner eller grupper
- Saksbehandling i forhold til nødvendige virkemidler. Lage skriftlig begrunnelse for individuelle vurderinger som ligger til grunn for plan/tiltak
- Avklare at søknader er tilstrekkelig dokumentert
- Oversende krav til Forvaltningsenhet for behandling
- Markeds- og arbeidslivskontakt
- Samfunnskontakt
- Oppfølgingsbistand for arbeidssøkere uten behov for tilrettelagt oppfølging
- Utløse virkemiddel for å få bruker raskest mulig i jobb
- Veiledningssamtaler, oppfølgingssamtaler innenfor ulike områder
- Kompetansekartlegging, jobbsøkingsbistand og rekrutteringsbistand
- Gjeldsrådgiving
- Bostøtte
- Startlån

Med ansvarsoverføring av et lovområde fra kommunene til samkommunen er også ansvaret for politikkområdet overført. Det betyr at samkommunestyret skal utvikle sosialpolitikken i Midtre Namdal slik det er formulert i sosialtjenestelovens portalparagraf (§ 1) og i de

generelle oppgavene i lovens kap. 3. Samkommunestyret har derfor vedtatt en sosialpolitisk plan for Midtre Namdal³⁴. Det har vært en bred prosess i forkant av behandlingen som også har involvert kommunestyrene som viktige premissleverandører.

NAV Midtre Namdal har 29,7 årsverk. Av dette er 11,2 stillinger samkommunale.

4.4 Finansieringsordning

Finansieringsordninger blir alltid gjenstand for diskusjon når kommuner skal samarbeide.

Midtre Namdal samkommune er intet unntak her. Allikevel ser vi resultat av lang erfaring med interkommunale ordninger, grundige utredninger og et modnet interkommunalt samarbeid. Det er etter hvert mindre forhandlinger om finansieringsordninger.

Samarbeidskommunene har etter hvert forsøkt å få til en overgang til mer objektive kriterier. Midtre Namdal samkommune NAV kan være et eksempel. Det ble regnskapstall fra siste avlagte regnskap lagt til grunn for fordelingsmodellen. Hovedsystemer er at en del av kostnadene fordeles likt mellom kommunene mens resten fordeles etter folketall. Konkret er finansieringssystemet nedfelt i samarbeidsavtalen. Tabell 5 under viser fordelingen for hvert ansvarsområde i prosent.

Utgiftsområde	Utgiftsandel som fordeles			Utgift finansieres av den enkelte deltakerkommune der innbygger er hjemmehørende
	Likt	Etter innbyggertall pr 01.07.	Etter antall aktive bruk i jordbruket pr 01.07.	
Politikk og administrasjon	50	50		
Utviklingskontoret	50	50		
Skatteoppkreveren	10	90		
Barnevernadministrasjon	10	90		
Barneverntiltak				100
Miljø- og landbruk		25	75	
Legevakt	40	60		
Kommuneoverlegen	40	60		
IT	50	50		
NAV administrasjon	10	90		
NAV tiltak				100

Tabell 5: Fordelingsmodell

³⁴ MNS (2011f)

Midtre Namdal samkommune betaler et vederlag til deltakerkommunene for ytelser med administrative støttefunksjoner etter fastsatte beregningsprinsipper. Samkommunestyret vedtar årsbudsjett og økonomiplan. Den samlede rammen for Midtre Namdal samkommune vedtas i kommunestyrene og først da er budsjettet for Midtre Namdal samkommune endelig vedtatt. Samkommunestyret disponerer den samlede rammen og kan flytte budsjett fra ett virksomhetsområde til et annet. Samkommunestyret rapporterer hvert tertial tilbake til kommunestyrene.

Samarbeidsavtalen regulerer et deltakeransvar for kommunene som definerer kommunens prosentvise forpliktelser i forhold til Midtre Namdal samkommune. Prosentdelene beregnes ut fra kommunenes andel av samlet årlig tilskudd fra deltakerkommunene til finansiering av Midtre Namdal samkommunes driftsbudsjett, jfr. forskriftens § 3-1, 3.ledd. Deltakeransvaret skal justeres årlig pr 01.01. slik at det samsvarer med den innbyrdes fordeling av det samlede tilskuddet som kommunestyrene vedtar ved behandling av årsbudsjettet. Ved oppstart av forsøket var deltakeransvaret fordelt som følger:

- Namsos kommune: 53,8 %
- Overhalla kommune: 22,8 %
- Namdalseid kommune: 14,7 %
- Fosnes kommune: 8,7 %

Første justering av deltakeransvar blir i forbindelse med avlegging av regnskapet for 2011.

4.5 Midtre Namdal samkommune som vertskommune

Midtre Namdal samkommune kan være vertskommune for andre kommuner. Midtre Namdal samkommune har pr i dag følgende vertskommuneavtaler:

Flatanger kommune: Kommuneoverlege, IT/kvalitetssikring, skatteoppkrever.

Høylandet kommune: Skatteoppkrever

Lierne kommune: Skatteoppkrever

Røyrvik kommune: Skatteoppkrever

I tillegg selger Midtre Namdal samkommune tjenester til andre kommuner på noen områder. Midtre Namdal samkommune har en fast avtale med Flatanger kommune om salg av barneverntjenester, videre har Midtre Namdal samkommune en ettårs avtale med kommunene i Ytre Namdal om arbeidsgiverkontroll (skatteoppkreveren) som kan fornyes. Det selges også andre tjenester på begrensede oppgaver og omfang bl.a. på områdene miljørettet helsevern og regional utvikling.

4.6 Utviklingsområder i Midtre Namdal samkommune

4.6.1 Samhandlingsreformen

Midtre Namdal samkommune har utredet hvordan kommunene i Midtre Namdal skal samarbeide om å løse samhandlingsreformens utfordringer.³⁵ Kommunene har vedtatt at Midtre Namdal samkommune skal ha det overordnede ansvaret for utredning og

³⁵ MNS (2010c).

implementering av samhandlingsreformen i Midtre Namdal. Kommunene Flatanger og Osen deltar i utviklingsprosjektet. Det er ansatt prosjektleder, en prosjektplan er utviklet og prosjektet er delfinansiert via Helse- og omsorgsdepartementet og helsedirektoratet. Formålene med prosjektet oppsummeres i figuren under.

Helhetlige helsetjenester i MNS



Formål 1	• Utvikle en helhetlig modell for en bedre helsetjenestene for innbyggerne i Midtre Namdal med fokus på framtidige utfordringer, samarbeid, kvalitetsheving og god samfunnsøkonomisk struktur
Formål 2	• Etablere nye samkommunale tjenester som skal øke det forebyggende arbeidet, bedre pasientforløp og sikre tidlig intervensjon.
Formål 3	• Planlegge og implementere samhandlingsreformen i Midtre Namdal i nært samarbeid med helseforetaket og nabokommunene i Namdalen.
Formål 4	• Utvikle og drifte felles kvalitetssikrings- og internkontrollsystem.
Formål 5	• Måltrettet og samordnet kompetanseheving i regionen
Formål 6	• Dokumentere og formidle erfaringer og resultater fra arbeidet med samhandlingsreformen i Midtre Namdal samkommune

Tabell 6: Formål med prosjektet Helhetlige helsetjenester i Midtre Namdal

Politisk forankring er sikret med at komité helse, barn og velferd er styringsgruppe for prosjektet. I tillegg skal prosjektet ha en prosjektgruppe bestående av ledere fra kommunene og samkommunen samt representanter fra HNT, fagforeningene og brukerne. Det er beskrevet et 3-årig prosjekt i første omgang. Konkrete tjenester og tiltak skal iverksettes i prosjektet. Eksempel er pasientkoordinator, etablering av to tverrfaglige ambulerende team for pasientgruppene demens og kols. Parallelt skal nye områder utredes for samkommunal organisering. Eksempler på dette er akuttsenger i sykeheim, lokalmedisinsk senter/forsterket sykeheim, utvikle den offentlige legetjenesten i sykeheim med mål om å etablere egne sykeheimsleger, felles strategi for utnyttelse av ny teknologi og felles kvalitetssystemer. Prosjektet skal ha fokus på å løse den kompetanseutfordring som samhandlingsreformen vil være for kommunesektoren generelt og oss som distriktsbaserte kommuner spesielt. Prosjektet skal dokumenteres og erfaringer og resultater skal formidles.

10 ulike underprosjekt er etablert. Disse er presentert i tabell 7.

Nr	Tema UP
UP-1	Legetjenester i Midtre Namdal samkommune
UP-2	Tverrfaglig ambulerende team demens
UP-3	Pasientkoordinator / pasientflyt
UP-4	Tverrfaglig ambulerende team "Riktigere legemiddelbruk"
UP-5	Modellutprøving kommunepsykolog for barn og unge
UP-6	Kompetanseheving
UP-7	Internkontroll og kvalitetsrelaterte ledelsessystemer
UP-8	"Akuttplasser" i sykeheim
UP-9	eHelse (IT, omsorgsteknologi)
UP-10	Frisklivssentraler

Tabell 7: Oversikt over underprosjekter i prosjektet Helhetlige helsetjenester i Midtre Namdal.

4.6.2 Lønn og regnskap

Samarbeid på økonomiområdet var aktuelt allerede ved oppstarten av samkommuneprosjektet. En utredning var da allerede gjort³⁶, men forslaget om felles økonomi- og lønnsavdeling møtte motstand, kanskje sterkest fra Flatanger kommune som på det tidspunktet fortsatt var inne i prosessen. Samkommunestyret vedtok i forbindelse med handlingsprogram for 2011 – 2014 å utrede spørsmålet på nytt. Samkommuneforsøket har målsetting med å utvikle forsøket samt bedre ressursbruk og ta ut økonomisk stordriftsfordeler. Samkommunens back-office tjenester som ikke er i direkte brukerkontakt som tjenesteyter ut i mot befolkningen, oppfattes godt egnet for disse målsetningene. Det er i tillegg gode erfaringer fra interkommunale ordninger på området både i Innherred samkommune, i Værnes-regionen og i Fosen-samarbeidet. Målsettingen var å utrede saken for eventuell implementering fra 01.01.12. Den nye utredningen er ferdig³⁷ og anbefaler en felles lønns- og regnskapsenhet i Midtre Namdal. Administrasjonssjefens innstilling fulgte utredningens anbefalinger og saken ble behandlet i samkommunestyret i juni 2011. Samkommunestyret vedtok å utsette saken i påvente av utredning om andre samarbeidsområder og en samlet vurdering av dette. Lokalisering og fordeling av arbeidsplasser, jfr. samarbeidsavtalens § 3-5, var en viktig premiss for vedtaket.

4.6.3 Pedagogisk psykologisk tjeneste (PPT)

Gjennom etablering av samkommunen har Midtre Namdal valgt å organisere interkommunale tjenester innom samkommunemodellen. PPT er fortsatt en vertskommuneorganisert virksomhet. Det var derfor naturlig å utrede en samkommunal organisering av PPT. Samkommunestyret vedtok i handlingsprogrammet for 2011-2014 å starte en utredning for samkommunal organisering av PPT. Utredningen³⁸ ble behandlet i samkommunestyret i juni med anbefaling om at ordningen ble samkommunalt organisert. Saken er (når dette skrives) til behandling i kommunene.

4.6.4 Dokumentsenter

Dokumentsenter eller en felles post og arkivtjeneste er også en back-officetjeneste som det kan være interessant å se på en samkommunal løsning av. Midtre Namdal samkommune har

³⁶ Gåsvær et al. (2007)

³⁷ Brenne et al. (2011)

³⁸ Ahlin og Brenne (2011)

allerede et felles sak- og arkivsystem og er i fred med å utvikle felles rutiner på en rekke områder. Det antas at det ligger både økonomiske stordriftsfordeler og kvalitetsgevinst på dette området. Midtre Namdal samkommune har målsetting om en utredning på området for eventuell implementering tidligst fra 01.01.12. Saken vil nå bli sett i sammenheng med en ev. lønn- og regnskapsenhet ev. også sammen med utredning av felles sentralbord for samarbeidskommunene.

4.6.5 Samfunnssikkerhet og beredskap

Samkommunestyret og kommunestyrene behandlet vinteren 2010 sak om helhetlig samfunnssikkerhet og beredskap i Midtre Namdal. Fylkesmannen i Nord-Trøndelag har innvilget søknad om støtte til et 3-årig utviklingsprosjekt som bl.a. innebærer en stilling som felles beredskapskoordinator i Midtre Namdal samkommune. Prosjektet skal bl.a.

1. Prosjektet skal ha et helhetlig tverrsektorielt og tverrkommunalt perspektiv på samfunnssikkerhet og beredskap. Med basis i ROS-analyser, utvikle felles planer for kommunene i Midtre Namdal samkommune og der det kreves eller er ønskelig med egne kommunale planer, utvikle felles planmaler.
2. Den regionale beredskapskoordinatoren skal være en felles kompetanseressurs for alle kommunale sektorer i alle samarbeidskommunene i Midtre Namdal. Beredskapskoordinatoren skal også inngå i kriseledelsen i kommunene som faglig resurs.
3. Den regionale beredskapskoordinatoren skal ha ansvar for utvikling og implementering av en kompetanseutviklingsstrategi i samarbeidskommunene i Midtre Namdal.
4. Prosjektet skal også der det er naturlig invitere til et bredere samarbeid i Namdalen og Nord-Trøndelag.

4.6.6 Utviklingsprosjekt i barnevernet

Som et resultat av samkommunestyrets behandling av status i barnevernet, ble det vedtatt å sette i gang et 3-årig organisasjons- og metodeutviklingsprosjekt i Midtre Namdal samkommune barnevern. Prosjektet støttes av Fylkesmannen i Nord-Trøndelag via skjønnsmidler. Med sterk økning i antallet saker møter barnevernet i Midtre Namdal samkommune nye utfordringer i samhandlingen mellom de 4 kommunene. Antallet samarbeidsinstanser og interesser blir tilnærmet firedoblet. Dette prosjektet skal ta fatt i disse utfordringene gjennom å:

- Kartlegge samhandlingsutfordringene i et interkommunalt barnevern, utvikle felles forståelse for barnevernets rolle, muligheter og begrensninger samt se på hvordan samarbeide i det samlede hjelpeapparatet kan utvikles til barnets beste.
- Utvikle en ny, kvalitetssikker og effektiv organisatorisk modell i barnevernet som sikrer et mottakssystem som kan behandle det økende antallet meldinger til barnevernet. Organisering av beredskapssystemet skal også inngå i dette.

- Arbeide med rapporteringssystemer og informasjonsflyt som beslutningsgrunnlag for kommunal planlegging, i den politiske beslutningsprosessen og i strategier for utvikling av treffsikre forebyggende tiltak.
- Utvikle gode kartleggingsverktøy som kan identifisere barn og familier med risikofaktorer med målsetting om å sette inn målrettede tiltak og oppfølging av et samlet hjelpeapparat.

Deler av prosjektet skal være grunnlag for skriving av en masteroppgave.

5 Midtre Namdal samkommune som forskningsfelt

Mange er interessert i å få ta del av de erfaringer som gjøres i samkommuneforsøket. Dette gjelder både selve modellen med interkommunalt samarbeid i en samkommune og erfaringene fra interkommunale løsninger på ulike virksomhetsområder. Samkommuneprosjektet har en uttalt ambisjon å dokumentere og formidle erfaringene fra prosjektene. Dette skal skje med at samkommunen og de involverte aktørene (politikere, ansatte, fagforeninger og samarbeidspartnere) systematiserer, dokumenterer og formidler erfaringene. Midtre Namdal samkommune og dets virksomheter har i de siste årene vært tema for innlegg og presentasjoner i en rekke sammenhenger, i forbindelse med studiebesøk fra hele landet til Midtre Namdal og innlegg i lokale, regionale og sentrale kurs, konferanser og seminarer.

I tillegg er et eksternt fokus viktig. Det skjer gjennom å knytte seg til forskningsmiljøer og gjennom å knytte til seg forskningsressurser. Midtre Namdal samkommune ønsker mange FoU prosjekter med relevante problemstillinger og samkommunen som gjenstandsfelt. Å bli forsket på (eller kikket i kortene om du vil) er en viktig strategi bl.a. for å sikre et eksternt fokus som supplement til egevaluering samt å kunne gi et bidrag til å konseptualisere erfaringene fra forsøket. Dette øker validiteten i resultatformidlingen. Videre sikres Midtre Namdal samkommune og kommunene i Midtre Namdal en løpende dialog med forskningsmiljøer som gir et teoretisk perspektiv på det samkommunen holder på med og hvilke resultater som oppnås. Til sist skal dette bidra til å bedre beslutningsgrunnlaget når forsøket skal oppsummeres og beslutning av videre modell for interkommunalt samarbeid skal vedtas.

Under presenteres ulike FoU-prosjekter knyttet til samkommuneforsøket.

5.1 Følgeevaluering av samkommuneforsøket

KRD forutsatte i godkjenningen av forsøket at det skulle evalueres av ekstern aktør. Midtre Namdal samkommune har ønsket at dette skal skje gjennom en følgeevaluering. Dette for at evalueringen skal bidra til kunnskapsutvikling og læring som kan bidra til prosess- og resultatforbedring underveis i forsøket både for Midtre Namdal samkommune og kommunene i Midtre Namdal. Følgeevalueringen blir da en del av utviklingsprosessen. Det er på denne bakgrunn at det er gjort en avtale med TFoU om et følgeevalueringsprosjekt som skal se på samkommuneprosjektet. Formål og problemstillinger er formulert på følgende måte:

Formålet med følgeevalueringen er å øke kunnskapen om resultater av samkommuneforsøket i Midtre Namdal. Kunnskapen som utvikles skal inngå i beslutningsgrunnlag i Midtre Namdal om eventuelle justeringer underveis i forsøket og inngå i beslutningsgrunnlag for andre kommuner og aktører som vurderer ulike typer interkommunalt samarbeid.

Den overordnede problemstillingen i følgeevalueringen er i første rekke å belyse hvordan beslutningsprosesser og lokaldemokratiet endres i en samkommune med fire deltakende kommuner. Sentrale og mer detaljerte underproblemstillinger er:

- *Hvordan endres beslutningsprosessene med en samkommune?*

- *Styrker samkommuneorganisering den demokratiske kontrollen med oppgavene som man likevel hadde hatt interkommunalt samarbeid om? På hvilken måte? Skjer dette først og fremst i samkommunestyret og gjennom dennes saksforberedende, politiske utvalg? Blir også kommunestyrene sterkt involvert?*
- *Hvordan gir kommunestyrene innspill og føringer til samkommunestyret?*
- *Hvordan vitaliseres eventuelt politikerrollene i samkommunestyret og kommunestyre av samkommuneorganiseringen?*
- *Hvordan utvikler samarbeidet mellom de fire kommunene seg?*
 - *Hvordan påvirker samkommuneorganiseringen nye områder for interkommunalt samarbeid?*
 - *Øker tilliten til hverandre slik at nye og mer omfattende former for samarbeid etableres?*
- *Hvordan utvikles samarbeidet mellom enheter i samkommunen og andre samarbeidende enheter som fortsatt organiseres i hver av kommunene?*
 - *Blir enhetene i samkommunen for mye egne enheter og et nytt forvaltningsledd?*
 - *Er det behov for nye ledelsesprinsipper i en samkommune og klarer man å utvikle seg på dette området?*
- *Hvilke utfordringer er det ved å skifte politisk og administrativ leder hvert år?*
 - *Hvordan utvikles samarbeidet mellom de fire ordførerne i samkommunen?*
 - *Hvordan utvikles samarbeidet mellom de rådmennene i samkommunen?*
 - *Hvilken utvikles rollen fast ansatt ass. adm.sjef over tid?*

I tillegg er det viktig å belyse hvordan resultatene påvirkes av at man har et forsøk og ikke en varig ordning samt at samkommunen gir konsekvenser for nabokommunene, spesielt Flatanger, Osen og Høylandet, dvs. små nabokommuner som pr i dag har Namsos som nærmeste by.

Følgerevalueringssprosjektet er igangsatt og første delrapport er avlevert høsten 2011³⁹.

5.2 Ny offentlig ledelse

Midtre Namdal samkommune er med i et partnerskap som skal utvikle større innsikt i begrepet "Ny offentlig ledelse" i et samarbeid mellom praktikere fra offentlig sektor og forskere i offentlige utdanningsinstitusjoner.

I partnerskapet inngår:

- Høgskolen i Nord-Trøndelag
- Høgskolen i Sør-Trøndelag
- NTE
- Nord-Trøndelag fylkeskommune
- Sør-Trøndelag fylkeskommune
- Møre og Romsdal fylkeskommune
- Steinkjer kommune
- Trondheim kommune
- Innherred samkommune
- Midtre Namdal samkommune
- KS

³⁹ Sand og Hynne (2011)

- EIPA (European Institute of Public Administration)

Prosjektet initierer praksisnære FoU-prosjekter i partnerskapet omkring tre temaer:

- Samhandlingsreformen
- Elektronisk forvaltning
- Regional utviklingsledelse.

Midtre Namdal samkommune deltar bl.a. i en komparativ analyse av hvordan samhandlingsreformen håndteres med en samkommunal organisering vs en vertskommunal organisering (InVest-samarbeidet) i et endringsledelsesperspektiv med spesielt vekt på ansvar, rolle og styringssystemer. Professor Jan Ole Vanebo, 1.amanuensis Jan Ole Similä og seniorforsker Erling Bergh er ansvarlig for dette arbeidet.

5.3 Følgeforskning samhandlingsreformen

Midtre Namdal samkommune har ansvar for utredning og implementering av samhandlingsreformen i Midtre Namdal. Det er i den forbindelse gjort en avtale med Høgskolen i Nord-Trøndelag, avd. for helsefag, et følgeevalueringsprosjekt. Prosjektet har følgende formål og problemstillinger:

Formålet med følgeevalueringsprosjektet er å øke kunnskapen om resultater av interkommunalt samarbeid om planlegging og implementering av samhandlingsreformen gjennom å studere Midtre Namdal som case. Kunnskapen som utvikles skal inngå i beslutningsgrunnlaget for beslutninger knyttet til samhandlingsreformen i Midtre Namdal og bidra til kunnskapsproduksjonen om implementering av samhandlingsreformen i en kommunegruppe i distrikts-Norge. Den overordnede problemstillingen i følgeevalueringsprosjektet er å belyse hvordan implementeringen av samhandlingsreformen skjer i Midtre Namdal og hvilke konsekvenser denne får for organisering av felles helsetjenester. Dette bl.a. ved å belyse:

- *Hvilken grad og hvordan sentral policy formulert i samhandlingsreformen knyttet til pasientrettede tiltak før, istedefor og etter sykehusinnleggelse implementeres lokalt. Det skal spesielt se på hvordan interkommunale tiltak brukes for å løse utfordringene bl.a. i forhold til planlegging og etablering av lokalmedisinsk senter.*
- *Hvordan utvikler samarbeidet mellom de 6 kommunene seg. Hva fremmer og hva hemmer samarbeidet. Forskjeller mellom kommune.*
- *Måloppnåelse beskrevet i prosjektbeskrivelsen med tilhørende underprosjekter for samhandlingsprosjektet i Midtre Namdal. Skal her spesielt vurdere målsettingene om*
 - *politisk involvering og forankring*
 - *bred deltakelse av helsepersonell*
 - *brukermedvirkning.*
 - *Samarbeid med andre kommuner og regioner utenfor Midtre Namdal og med samarbeidsinstanser som HNT og Namdal Rehabilitering.*

- *Hvordan arbeider prosjektet med kvalitetsheving og kvalitetssikring og hvordan dokumenteres dette*

Følgeforskningsprosjektet skal også bruke funn og problemstillinger knyttet til prosjektet spesielt og samhandlingsreformen generelt som utgangspunkt for studentarbeider på bachelor, videreutdannings- og masternivå.

Evalueringsprosjektet starter opp sommeren 2011. Høgskolelektor Grethe Bøgh Næss er ansvarlig for dette arbeidet.

5.4 Pasientflyt

Midtre Namdal samkommune søker sammen med HiNT finansiering for et klinisk forskningsprosjekt knyttet til samhandlingsformen. Prosjektet har fått tittelen ”*Pasientflyt og pasientforløp. Bruk av akuttplasser i sykeheim før, istedenfor og etter sykehusinnleggelse.*”

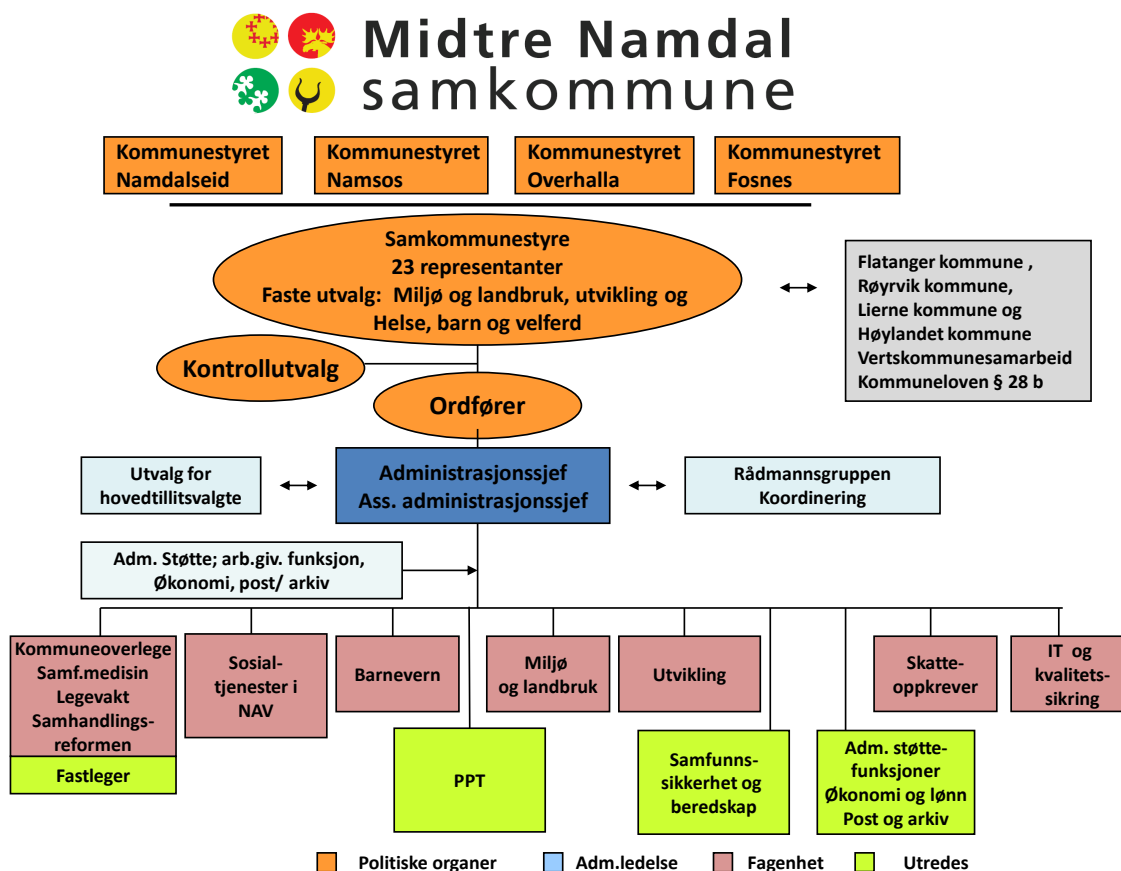
Prosjektet skal ha som formål å se på bruken av en akuttpost i sykeheim i forhold til:

- Pasientseleksjon – inklusjons- resp. eksklusjonskriterier
- Mottaks- og overføringsrutiner
- Behandlingsplan og pasientforløp
- Innhold i tilbudet - så som tverrfaglig samarbeid, utvikling av nye rutiner samt de ansattes kompetanse.
- Evaluering av ovenstående punkter

Prosjektet vil bidra i kunnskapsutviklingen i forhold til pasientforløp og pasientflyt og gi viktig beslutningsinformasjon for kommunene i forhold til å utvikle gode løsninger for samhandlingsreformen. 1. amanuensis Ingela Enmarker er ansvarlig for dette arbeidet.

6 Oppsummerende kommentarer

Samkommunens organisasjon og struktur kan oppsummeres som i figuren under.



Figur 7: Midtre Namdal samkommune – organisasjonskart

Figuren viser politisk og administrativ organisering samt områder der det er aktuelt med utvidelse av samkommunens ansvar. Rådmannsgruppen har i forbindelse med eksterne presentasjoner av erfaringene forsøkt å oppsummere noen prosesserfaringer så langt. Disse kan oppsummeres slik:

- Bygge felles kunnskap, relasjoner, tillit og identitet er kanskje den aller viktigste oppgaven når interkommunale løsninger skal etableres. I Midtre Namdal var perioden med regionrådssamarbeid en svært god læringsperiode for dette arbeidet. Det er minst like viktig at dette bygges hos politikerne som i administrasjonen. Midtre Namdal samkommune er på mange måter et politisk prosjekt. Viktig element er:
 - Felles politiske arenaer
 - Felles debatt om samfunnsmessige utfordringer og strategiske spørsmål
 - Stor takhøyde og tålmodighet til å overskue de langsiktige mulighetene
- Bred involvering, informasjon og forankring i alle ledd.
 - kommunestyrene
 - Ansatte

- tillitsvalgte

Viktig å komme tidlig ut med informasjon før fronter og stereotyper får fotfeste. God og løpende dialog med de tillitsvalgte er viktig for at eventuelle virksomhetsoverdragelser av ansvarsområder er godt forberedt allerede før området står første gang omtalt i saksdokumenter/planer som mulig område for interkommunal løsning.

- Prinsipiell tilnærming til kritiske faktorer
 - folkevalgt ansvar, styring og kontroll
 - likeverdig posisjon for deltakerkommunene
 - Organisering etter normale kommunale prinsipper
 - fordelingsspørsmål
 - Myndighetsløsninger og beslutningsprinsipper
- Visjonen må deles og bæres av sentrale politikere og ledere i administrasjonen. Etter hvetebrødsdagene kommer hverdagen. Ikke alle saker har en felles løsning. I Midtre Namdal samkommune er utredning om felles brannvesen et eksempel på et område der det var umulig på nåværende tidspunkt å finne en god interkommunal løsning. Viktig å unngå administrativ samrøre på rådmannsnivå og ha forståelse for at i noen saker må rådmannen representere sin kommunes interesser. Samtidig må de langsiktige og felles målsettingene fremheves. Uklare roller for konsulenter må unngås. Prosessansvaret må ligge i kommunene, konsulenter skal hjelpe til med beslutningsgrunnlag på forhånd definerte områder og innom definerte rammer. Midtre Namdal samkommune har hatt god hjelp av konsulenter i utrednings-, beslutnings- og etableringsfasen.

I samtaler med de ansatte knyttet til Midtre Namdal samkommune-virksomheter er de gjennomgående fornøyd med den interkommunale organiseringen. Verdien av større faglig fellesskap fremheves. De ansatte mener at kvaliteten på tjenestene er blitt bedre, robustheten i fagmiljøene er økt og rekrutteringen er bedret. Robustheten har også vist seg å være verdifullt for nabokommuner som velger vertskommuneløsninger med Midtre Namdal samkommune (kommuneoverlege, IT/kvalitet, skatteoppkrever). Enkelte virksomheter opplevde en del uro i forbindelse med etableringen av den interkommunale tjenesten (under MNR-tiden) bl.a. i forhold til lokalisering, men dette er nå borte fra den interne debatten. Samholdet, tilhørighet og stolthet overfor sin arbeidsplass fremheves derimot sterkt.

Innsparing og effektivisering har ofte fokus når interkommunale løsninger diskuteres. Midtre Namdal samkommune kan dokumentere innsparinger på IT, skatteoppkrever og miljø og landbruk. Men på den annen side er barnevernet og kommuneoverlegen et eksempel på at kostnadene har økt for kommunene. Dette har ulike årsaker. Noe skyldes økt etterspørsel, økte kvalitetskrav eller økte ambisjoner på fagfeltet. Et eksempel på de to første områdene er barnevernet. Det er vanskelig å se for seg i dag hvordan de minste kommunene på egen hånd skulle kunne ha løst de utfordringene som etter hvert kom i barnevernet og hva dette eventuelt ville ha kostet. Et eksempel på det siste er folkehelsearbeid. Kommunene har i fellesskap økt sine ambisjoner i forhold til folkehelsearbeid gjennom ansettelse av egen folkehelsekoordinator. Samkommunen kan gi en arena og en mulighet for at kommunene kan

gå på oppgaver eller finne løsninger på oppgaver som krever litt større kritisk masse for å gjennomføres. Felles beredskapskoordinator kan i tillegg til folkehelsekoordinator være eksempler på det. Det å se på løsningsmodeller i fellesskap kan være energiskapende og utløse et mulighetsrom for nytenkning. Arbeidet med samhandlingsreformen i Midtre Namdal har slike ambisjoner.

Oppsummeringen over er oppfatninger som rapportskriver fra arbeidet som prosjektleder av samkommuneprosjektet og slik sett oppfattes å være av subjektiv art. Følgeforskning og mer systematisk evaluering vil bidra til å arbeide fram et mer valid kunnskapsgrunnlag for samkommune som modell for interkommunalt samarbeid. Denne casebeskrivelsen kan bidra som presentasjon av gjenstandsfeltet.

Litteraturliste

Ahlin, T. og Brenne, T. (2011): *Samkommunal organisering av Pedagogisk psykologisk tjeneste i Midtre Namdal*. Midtre Namdal samkommune. (Intern utredning) <http://www.midtre-namdalen.no/samkommuneforsoket.4821275-166171.html>

Andersen I. (2005): *Den skinbarlige virkelighet. Om vitensproduksjon for samfunnsvitenskapene*. Fredriksberg: Samfundslitteratur.

Andersen O.J. (2010): "Sammen er vi sterke, men det kan også gå på tverke": *Regional styring som mulighet og problem*. I: Norsk statsvitenskapelig tidsskrift, 2010, nr 01, s 6 - 29.

Andersen, O.J. (2008): *Offentlig-offentlig partnerskap som problemløsning og styringsproblem. Interkommunale partnerskap og det "demokratiske underskuddet"?* I: Andersen, O.J. og Røiseland (red.) (2008): *Partnerskap – Problemløsning og Politikk*. Bergen: Fagbokforlaget.

Andersen, O.J. og Røiseland (red.) (2008): *Partnerskap – Problemløsning og Politikk*. Bergen: Fagbokforlaget.

Brenne, T. (2010): *Samkommunal organisering av sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen*. Saksframlegg/utredning Midtre Namdal samkommunestyre i sak 14/10. <http://84.16.193.26/Modules/innsyn.aspx?mode=start>

Brenne, T. og Knappe, G.O. (2008): *Kunnskap er infrastruktur. Høgskolens rolle i regionalt utviklingsarbeid i et distriktpolitisk perspektiv*. Steinkjer: Høgskolen i Nord-Trøndelag. HiNT-rapport nr 52.

Brenne, T. og Ness, S. (2009a): *Kunnskapsbasert verdiskaping. Et trippelhelix-prosjekt*. Steinkjer: Høgskolen i Nord-Trøndelag. HiNT-notat nr 227.

Brenne, T. og Ness, S. (2009b): *Trainee-ordning i Namdal. Kompetansebygging som regional utvikling*. Steinkjer: Høgskolen i Nord-Trøndelag. HiNT-notat nr 229.

Brenne, T et al. (2011): *Samkommunal organisering av lønn og regnskapsfunksjoner. Utredning fra interkommunal arbeidsgruppe*. Midtre Namdal samkommune. (Intern utredning) <http://www.midtre-namdalen.no/samkommuneforsoket.4821275-166171.html>

Econ Analyse (2004): *Hva er - og hvordan utvikle en samkommune*. Oslo: ECON-rapport nr. 2004-121

Econ Analyse (2006): *Interkommunalt samarbeid i Norge – omfang og politisk styring*. Oslo: ECON-rapport nr 2006-057.

Gåsvær, R. et al. (2007): *Økonomisamarbeid i MNR – Utredning og anbefaling*. Midtre Namdal regionråd (intern utredning). <http://www.midtre-namdalen.no/samkommuneforsoket.4821275-166171.html>

Hanssen, G.S., Hansen, T. og Stigen, I.M. (2008): *Det fragmenterte regionale styringssystemet – Konsekvenser for samordning? I: Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 2008, nr 3, s. 199-222.

Helse- og omsorgsdepartementet (2010): *Høringsnotat. Forslag til ny lov om kommunale helse- og omsorgstjenester. Samhandlingsreformen*. Oslo: HOD

Jacobsen D.I. m.fl. (2010): *Evalueringsrapport av interkommunalt samarbeid etter kommunelovens § 27 – omfang, organisering og virkemåte*. Oslo: KRD

Kommunal- og regionaldepartementet (2005): *Høring – forslag til endringer i kommuneloven*. Oslo, KRD.

Kommunal- og regionaldepartementet (2010): *Høringsnotat om forslag til lovfesting av samkommunemodellen*. Oslo, KRD.

Kommunal- og regionaldepartementet (2011): *Vertskommunemodellen i kommuneloven § 28 a flg. Veileder*. Oslo: KRD

Kommunal Rapport 5/2010, *Samkommunens testpiloter*. s. 12-14

Langset, M (2009): *Regional løsning for den kommunale sosialtjenesten som en del av NAV Midtre Namdal*. Oslo: NIVI-analyse. <http://www.midtre-namdalen.no/samkommuneforsoket.4821275-166171.html>

Langset, M. og Nilsen, J.K. (2010): *Endret fylkestilhørighet for Osen kommune? Sammenligning av trøndelagsfylkene og drøfting av konsekvenser*. Oslo: NIVI-rapport 2010:4

Midtre Namdal regionråd (2009): *Midtre Namdal regionråd. Årsmelding og regnskap 2008*. <http://www.midtre-namdalen.no/samkommuneforsoket.4821275-166171.html>

Midtre Namdal samkommune (2009): *Midtre Namdal samkommune. Handslingsprogram med økonomiplan 2010 – 2013. Budsjett 2010*. <http://www.midtre-namdalen.no/samkommuneforsoket.4821275-166171.html>

- Midtre Namdal samkommune (2010a): *Midtre Namdal regionråd. Midtre Namdal samkommune. Årsmelding og regnskap 2009*. <http://www.midtre-namdal.no/samkommuneforsoeket.4821275-166171.html>
- Midtre Namdal samkommune (2010b): *Midtre Namdal samkommune. Handlingsprogram med økonomiplan 2011 – 2014. Budsjett 2011*. <http://www.midtre-namdal.no/samkommuneforsoeket.4821275-166171.html>
- Midtre Namdal samkommune (2010c): *Pilotprosjekt med bakgrunn i samhandlingsreformen 2009-2010. Rapportdel*. <http://www.midtre-namdal.no/samkommuneforsoeket.4821275-166171.html>
- Midtre Namdal samkommune (2010d): *Strategisk plan for Midtre Namdal samkommune - Miljø og landbruk. 2010 – 2014*. <http://www.midtre-namdal.no/sentrale-dokumenter.167344.no.html>
- Midtre Namdal samkommune (2011a): *Midtre Namdal samkommune. Årsregnskap 2010*. <http://www.midtre-namdal.no/samkommuneforsoeket.4821275-166171.html>
- Midtre Namdal samkommune (2011b): *Samkommunal organisering av lønn- og regnskapsfunksjoner*. <http://www.midtre-namdal.no/samkommuneforsoeket.4821275-166171.html>
- Midtre Namdal samkommune (2011c): *Årsberetning Midtre Namdal samkommune 2010*. <http://www.midtre-namdal.no/samkommuneforsoeket.4821275-166171.html>
- Midtre Namdal samkommune (2011d): *Utviklingsplan for Midtre Namdal samkommune 2011 – 2015*. <http://www.midtre-namdal.no/dokumenter.166372.no.html>
- Midtre Namdal samkommune (2011e): *Folkehelseplan 2011 – 2014*. <http://www.midtre-namdal.no/folkehelse.166668.no.html>
- Midtre Namdal samkommune (2011f): *Sosialpolitisk plan 2011 – 2014 for Midtre Namdal samkommune*. <http://www.midtre-namdal.no/getfile.php/1683937.1680.byvbeuwfat/Sosialpolitisk+plan+2011-2014.pdf?force=1>
- Nebb, S. (2010): *Innherred samkommune – en casebeskrivelse i tilknytning til samarbeidsprosjektet Ny offentlig ledelse. Strategisk styring og ledelse i ISK – En modell for et resultatrettet samspill mellom politiske og administrative aktører og funksjonsorganer*. Steinkjer: Høgskolen i Nord-Trøndelag (upubl.)

- Nielsen, J.C. Ry, og Repstad, P. (1993): *Fra nærhet til distanse og tilbake igjen. Om å analysere egen organisasjon*. I: Nielsen, J.C. Ry (red) (1993): *Annerledes tanker om livet i organisasjoner*. København: Nytt fra samfunnsvitenskapene s 19 – 37.
- Ringkjøp, H.-E., Aars, J. og Vabo, S.I. (2008): *Lokalt folkestyre AS. Eierskap og styringsroller i kommunale selskap*. Bergen: Rokkansenteret: Rapport 1:2008
- Røiseland, A. og Vabo, S.I. (2008): *Governanse på norsk. Samstyring som empirisk og analytisk fenomen*. I: Norsk statsvitenskapelig tidsskrift, 2008, nr 01-02, s 87-107.
- Sand, R., Aasetre, J. og Lysø, R. (2007): *Evaluering av Innherred samkommune*. Steinkjer: TFoU-rapport 2007:1.
- Sand, R., Haugum, M. og Aasetre, J. (2008): *Evaluering av forsøk med felles miljø og landbruksforvaltning i Midtre Namdal*. Steinkjer: TFoU-notat 2008:8.
- Sand R. og Hynne S. (2011): *Følgeevaluering av Midtre Namdal samkommune. Resultater halvveis i forsøksperioden*. Steinkjer: TFoU-notat 2011:19.
- Selstad, T., Lesjø, J.H. og Dølvik T. (2006): *Sterke kommuner og regioner. Fem framtidsutsikter om forvaltingsreformen*. I: Plan nr 3-4/2006 s 24 – 39.
- Vinsand, G. (2008): *Erfaringer med dagens samarbeid og vurdering av alternative styringsmodeller i Midtre Namdal*. Oslo: NIVI-rapport 2008:3.
- Vinsand, G. og Nilsen, J.K. (2008a): *Status for kommunalt samarbeid og behov for videreutvikling*. Oslo: NIVI-notat 2008:1
- Vinsand, G. og Nilsen, J.K. (2008b): *Valg av samarbeidsstrategi og samarbeidsmodell i Midtre Namdal. Underlag for møte i regionrådet 16. september 2008*. <http://www.midtre-namdal.no/samkommuneforsoeket.4821275-166171.html>
- Vinsand, G., Nilsen, J.K. og Langset, M. (2010a): *Status for interkommunalt samarbeid og aktuelle veivalg*. Oslo: NIVI-notat 2010:3.
- Vinsand, G., Nilsen, J.K. og Langset, M. (2010b): *Vertskommune eller samkommune? Egenskaper ved hovedmodeller for interkommunalt samarbeid om lovpålagte oppgaver*. Oslo: NIVI-notat 2010-5.
- Wendelborg, C., Sand, R. og Aasetre, J. (2008): *Forsøk med felles barneverntjeneste i Midtre Namdal. Sluttevaluering*. Steinkjer: TFoU-notat 2008:9.
- Onsager, K. og Selstad, T (red) (2004): *Regioner i utakt*. Trondheim: Tapir Akademisk Forlag

Forskrift om vedtekt til forsøk med interkommunalt samarbeid (samkommune) mellom kommunene Fosnes, Namdalseid, Namsos og Overhalla.

Vedtatt av kommunestyret i Fosnes den 26. juni 2009, kommunestyret i Namdalseid den 18. juni 2009, kommunestyret i Namsos den 18. juni 2009 og kommunestyret i Overhalla den 15. juni 2009 med hjemmel i lov 26. juni 1992 nr. 87 om forsøk i offentlig forvaltning. Endring vedtatt av kommunestyret i Fosnes den 27. mai 2010, kommunestyret i Namdalseid den 6. mai 2010, kommunestyret i Namsos den 29. april 2010 og kommunestyret i Overhalla den 19. april 2010.

Godkjent av Kommunal- og regionaldepartementet den 8. september 2009, med hjemmel i lov 26. juni 1992 nr. 87 om forsøk i offentlig forvaltning § 5, jf kg1. res. 11. desember 1992 nr. 1050. Endring godkjent av Kommunal- og regionaldepartementet den 14. oktober 2010.

Kapittel 1. Virkeområde, formål og forholdet til kommuneloven

§ 1-1 Virkeområde

Vedtektene gjelder forsøk med organisering av interkommunalt samarbeid som en samkommune mellom Fosnes, Namdalseid, Namsos og Overhalla.

§ 1-2 Formål

Formålet med forsøket er å prøve ut en helhetlig og forpliktende styringsmodell for interkommunalt samarbeid med utgangspunkt i samkommunemodellen som er omtalt i høringsnotat utsendt av Kommunal- og regionaldepartementet 7. mai 2005. Samkommunen skal i dette forsøket benevnes "Midtre Namdal Regionstyre".

Forsøket skal bidra til god kvalitet, effektiv ressursbruk, bedre organisering av kompetanse og bedre samhandling med regionale aktører til beste for innbyggere og brukere i Midtre Namdal.

§ 1-3 Forholdet til kommuneloven

Ved forsøket gjelder lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) tilsvarende så langt den passer, med de unntak, presiseringer, tilføyelser og/eller endringer som følger av denne forskrift.

Kapittel 2 Alminnelige bestemmelser om organiseringen av samkommunen

§ 2-1 Samkommune

Fosnes, Namdalseid, Namsos og Overhalla inngår avtale om å opprette en samkommune til løsning av felles oppgaver.

§ 2-2 Samkommunestyret

Samkommunestyret er samkommunens øverste organ. Samkommunestyret skal bestå av minst tre representanter med varamedlemmer fra hver deltakerkommune. Representantene velges av og blant kommunestyrets medlemmer. Ordførerne i deltakerkommunene tar plass som en av deltakerkommunens representanter og velges på sitt partis kvote.

Innen utgangen av det året det er foretatt valg til kommunestyre, skal det foretas nytt valg av samkommunestyret. Samkommunestyret velger selv blant deltakerkommunenes ordførere leder og nestleder. Vervet som nestleder skal innehas av ordfører i Namsos i de periodene Namsos ikke har ledervervet. Vervet som nestleder innehas av ordfører i en av de andre deltakerkommunene i den perioden Namsos har lederen.

For øvrig gjelder kommunelovens bestemmelser om ordfører og varaordfører tilsvarende for leder og nestleder. Deltakerkommunene kan avtale en annen funksjonsperiode for leder og nestleder enn det som følger av kommuneloven § 9.

Deltakerkommunenes administrasjonssjefer har møte- og talerett i samkommunestyret. Samkommunestyret kan selv opprette utvalg og komiteer etter kommuneloven § 10, § 10 a og institusjonsstyrer etter kommuneloven § 11. Medlemmene velges av og blant samkommunestyrets medlemmer.

Bestemmelsen om formannskap i kommuneloven § 8 gjelder ikke for samkommunen.

§ 2-3 Samarbeidsavtale

Det skal opprettes en skriftlig samarbeidsavtale. For de enkelte deltakerkommunene skal kommunestyret selv vedta avtalen.

Endringer i samarbeidsavtalen som gjelder forhold som er omtalt i tredje ledd, skal skje på samme måte. Andre endringer vedtas av samkommunestyret med tilslutning fra minst to tredjedeler av de avgitte stemmer, med mindre det er avtalt at også slike endringer skal vedtas i samsvar med regelen i første punktum.

Samarbeidsavtalen skal i det minste angi følgende:

- a) samkommunens navn;
- b) angivelse av deltakerkommunene;
- c) den kommune der samkommunen har sitt administrasjonssenter;
- d) antall representanter som hver deltakerkommune skal ha i samkommunestyret;
- e) deltakerkommunenes innskuddsplikt og plikt til å foreta andre ytelser overfor samkommunen;
- f) den enkelte deltakerkommunes ansvarsandel for samkommunens forpliktelser;
- g) bestemmelser om underretning til deltakerkommunene om vedtak som treffes i samkommunen;
- h) samkommunens informasjonsplikt til deltakerkommunene;
- i) annet som etter lov skal fastsettes i avtalen;

§ 2-4 Samkommunens myndighet

Samkommunestyret er tildelt myndighet på de lovområder som følger av kapittel 4.

Samkommunen kan ikke opprette kommunale foretak etter kommuneloven kapittel 11.

Samkommunen kan ikke være deltaker i ansvarlige selskaper og kommandittselskaper, eie aksjer i aksjeselskaper eller være deltaker i foreninger og samvirkeforetak. Samkommunen kan heller ikke etablere stiftelser.

§ 2-5 Utvidet myndighet i hastesaker

Samkommunestyret kan selv bestemme at et fast utvalg bestående av deltakerkommunenes ordførere skal ha myndighet til å treffe vedtak i saker som skulle vært avgjort av et annet

organ, når det er nødvendig at vedtak treffes så raskt at det ikke er tid til å innkalle dette. Melding om vedtak truffet i medhold av denne paragraf forelegges vedkommende organ i organets neste møte.

§ 2-6 Partsstilling

Samkommunen kan ha rettigheter, forpliktelser og partsstilling overfor domstol og andre myndigheter.

Dersom samkommunen ikke videreføres etter forsøksperioden, eller dersom enkelte av samkommunens oppgaver tilbakeføres til deltakerkommunene før forsøket er ferdig, vil den enkelte kommune stå rettslig og økonomisk ansvarlig overfor egne innbyggere for de vedtak som tidligere er truffet av samkommunen.

§ 2-7 Samkommunen som vertskommune for andre kommuner enn deltakerkommunene

Samkommunens administrasjon kan være vertskommune etter kommuneloven § 28b. Administrativt vertskommunesamarbeid, eller gjennom annet avtalebasert samarbeid uten organisatorisk overbygning.

Samkommunen skal ikke kunne inngå samarbeid med kommuner, organer eller selskaper som innebærer at det opprettes et eget styre, selskap eller andre ordninger med formalisert overbygning.

§ 2-8 Deltakeransvar

Den enkelte deltakerkommune hefter ubegrenset for en prosent- eller brøkdel av samkommunens forpliktelser. Til sammen skal delene utgjøre samkommunens samlede forpliktelser.

Samkommunens kreditorer må først gjøre sitt krav gjeldende mot samkommunen. Dersom kreditor ikke oppnår dekning av samkommunen innen 14 dager regnet fra påkrav, kan kreditor kreve den enkelte deltakerkommune for dennes andel av forpliktelsen.

En deltakerkommune som helt eller delvis har dekket en fordring på samkommunen, kan straks søke tilbake sitt utlegg fra samkommunen.

§ 2-9 Samkommunens administrasjon

Samkommunen skal ha en administrativ leder som ansettes av samkommunestyret selv. Administrasjonssjefens oppgaver og myndighet i samkommunen samsvarer med oppgaver og myndighet til administrasjonssjefen i en kommune, jf. kommuneloven § 23. Samkommunen skal også ha en assisterende administrasjonssjef som ansettes av samkommunestyret selv.

§ 2-10 Ansettelsesforhold for øvrige ledere og ansatte

Øvrige ledere og ansatte som utøver faglige og forvaltningsmessige oppgaver under samkommunens administrasjon, er underlagt samkommunens administrasjonssjef med de unntak som følger av lov.

Øvrige ledere og ansatte under samkommunens administrasjon har normalt sitt tilsettingsforhold i en av deltakerkommunene. Administrasjonssjefen i vedkommende deltakerkommune utøver da den formelle arbeidsgiverfunksjonen. Barnevernleder jf. barnevernloven § 2-1 skal imidlertid være ansatt i samkommunen.

§ 2-11 Delegasjon og videredelegasjon av myndighet

Samkommunestyret kan delegere myndighet til underordnede organ etter vanlige forvaltningsprinsipper. Samkommunestyret skal utarbeide et delegasjonsreglement. Myndighet som er delegert til administrasjonssjefen kan videredelegeres etter vanlige forvaltningsprinsipper. Administrasjonssjefen kan også videredelegere sin myndighet til ledere og ansatte som er underlagt samkommunens administrative ledelse og som har sitt tilsettingsforhold i en deltakerkommune.

§ 2-12 Partssammensatte utvalg

Samkommunen kan opprette et partssammensatt utvalg etter kommuneloven § 25 (administrasjonsutvalg) for behandling av saker som gjelder forholdet mellom samkommunen som arbeidsgiver og samkommunens ansatte. For ledere og ansatte med tilsettingsforhold i deltakerkommunene, ivaretar partssammensatt utvalg i vedkommende deltakerkommune forholdet mellom kommunen som arbeidsgiver og de ansatte.

Kapittel 3 Økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og rapportering

§ 3-1 Økonomiplan og årsbudsjett

Samkommunestyret skal en gang i året vedta en rullerende økonomiplan. Økonomiplanen skal omfatte minst de fire neste budsjettår. Planen skal gi en realistisk oversikt over sannsynlige inntekter, forventede utgifter, prioriterte oppgaver, herunder investeringsplaner og finansieringen av disse i denne perioden. I økonomiplanen skal det inngå en oversikt over samkommunens samlede gjeldsbyrde og utgifter til renter og avdrag i planperioden. Planen skal være satt opp på en oversiktlig måte.

Samkommunestyret skal vedta samkommunens budsjett for det kommende kalenderår. Samkommunestyret vedtar selv endringer i årsbudsjettet.

Kommunestyrene vedtar den årlige samlede rammen for tilskudd fra deltakerkommunene til finansiering av samkommunens budsjett og den kommunevise fordelingen av tilskuddet etter forslag fra samkommunestyret om tilskuddsbehov. Den kommunevise fordelingen av tilskudd skal samsvare med deltakeransvaret.

Samkommunens årsbudsjett er endelig når deltakerkommunenes årsbudsjett er vedtatt, for så vidt gjelder tilskuddet til finansiering av samkommunen.

Dersom en av deltakerkommunene er registrert i register for betinget godkjenning og kontroll, jf. § 60, skal departementet føre kontroll med lovligheten av samkommunestyrets budsjettvedtak.

Bestemmelsen i § 12 om økonomiske oversikter i forskrift om årsbudsjett for kommuner og fylkeskommuner gjelder for samkommunen.

§ 3-2 Årsregnskap og årsberetning

Samkommunen skal for hvert kalenderår utarbeide årsregnskap og årsberetning i samsvar med kommuneloven § 48.

Regnskap og årsberetning skal utarbeides i samsvar med forskrifter til samme paragraf.

Samkommunestyret fastsetter selv regnskapet.

§ 3-3 Rapportering

Kommuneloven § 49 om plikten til å rapportere til nasjonale informasjonssystemer gjelder

ikke for samkommunen. Samkommunen skal legge til rette for deltakerkommunenes rapportering på samkommunens ansvarsområder.

§ 3-4 Låneopptak og garantitilsagn

Samkommunen kan ikke ta opp lån med mindre det er særskilt fastsatt i avtalen for samarbeidet at samkommunen skal ha slik adgang. Dersom samkommunen har adgang til å ta opp lån, skal det i avtalen være fastsatt en høyeste ramme for samkommunens samlede låneopptak. Samkommunen kan bare ta opp lån til investeringsformål og til konvertering av eldre gjeld.

Samkommunens vedtak om å ta opp lån må godkjennes av departementet (fylkesmannen).

Samkommunen kan ikke stille garanti eller pantsette sine eiendeler til sikkerhet for andres økonomiske forpliktelser.

Avtale i strid med bestemmelsene i første eller tredje ledd, er ugyldig.

§ 3-5 Utlegg, arrest, konkurs

Samkommunens eiendeler kan ikke være gjenstand for utlegg eller arrest. Samkommunen kan ikke tas under konkurs eller åpne gjeldsforhandling etter lov 8. juni 1984 nr. 58 om gjeldsforhandling og konkurs.

§ 3-6 Betalingsvansker

Dersom samkommunen ikke kan oppfylle sine forpliktelser etter hvert som de forfaller, skal samkommunens administrative leder straks sende melding til samkommunestyret og deltakerkommunene. Med mindre samkommunestyret fremlegger en plan for fortsatt drift som vil gi fordringshaverne dekning ved forfall, og som deltakerkommunene slutter seg til, skal samkommunen oppløses og virksomheten avvikles.

§ 3-7 Internt tilsyn og kontroll

Samkommunestyret velger selv et kontrollutvalg til å forestå det løpende tilsyn med samkommunens forvaltning på sine vegne. Utvalget skal bestå av lederne for deltakerkommunenes kontrollutvalg. Samkommunestyret velger leder og nestleder. Hver deltakerkommune velger varamedlem blant medlemmene i deltakerkommunenes kontrollutvalg. Deltakerkommunene fastsetter sekretariatsløsning for kontrollutvalget i avtale.

§ 3-8 Revisjon

Samkommunestyret skal påse at samkommunens regnskaper revideres på betryggende måte gjennom deltakerkommunenes revisjonsordning. Deltakerkommunene fastsetter revisjonsordning for samkommunen i avtale.

Kapittel 4 Samkommunens ansvar og oppgaver

§ 4-1 Forholdet til særlovgivningen

Bestemmelsene i særlovgivningen gjelder med de unntak, presiseringer, tilføyelser og/eller endringer som følger av vedtektene i dette kapitlet.

§ 4-2 Miljøvern

Den myndighet og de oppgaver som deltakerkommunene har etter følgende lover med tilhørende forskrifter overføres til samkommunen:

- Lov av 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold
- Lov av 29. mai 1981 nr. 38 om jakt og fangst av vilt
- Lov av 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk

- Lov av 10. juni 1977 nr. 82 om motorferdsel i utmark og vassdrag
- Lov av 28. juni 1957 nr. 6 om friluftslivet

§ 4-3 Landbruk

Den myndighet og de oppgaver som deltakerkommunene har etter følgende lover med tilhørende forskrifter overføres til samkommunen;

- lov 12. mai 1995 nr. 23 om jord
- lov 27. mai 2005 om skogbruk og skogvern
- lov 28. juni 1974 nr. 58 om odelsretten og åsetesretten
- lov 28. november 2003 nr. 98 om konsesjon ved erverv av fast eiendom
- lov 25. juni 1965 nr. 1 om forpakting

§ 4-4 Barnevern

Den myndighet og de oppgaver som deltakerkommunene har etter lov av 17. juli 1992 nr 100 om barnevernstjenester overføres til samkommunen og leder av barneverntjenesten i samkommunen, jf § 2-10.

§ 4-5 Smittevern

Den myndighet og de oppgaver som deltakerkommunene har etter lov av 5. august 1994 nr. 55 om vern mot smittsomme sykdommer overføres til samkommunen. Kommunelegens oppgaver og myndighet i medhold av smittevernlovens § 7-2 legges til kommuneoverlegen i samkommunen.

§ 4-6 Miljørettet helsevern

Den myndighet og de oppgaver som deltakerkommunene har etter lov av 19. november 1982 nr. 66 om helsetjenesten i kommunene, kapittel 4 a om miljørettet helsevern og § 3-5 om medisinsk-faglig rådgivning, overføres til samkommunen. Kommunelegens oppgaver og myndighet i medhold av kommunehelsetjenesteloven legges til kommuneoverlegen i samkommunen.

§ 4-7 Psykisk helsevern

Kommunelege i deltakerkommunene etter lov av 2. juli 1999 nr. 62 om etablering og gjennomføring av psykisk helsevern § 1-3, er kommuneoverlegen i samkommunen.

§ 4-8 Skatteoppkreving

Den myndighet og de oppgaver som deltakerkommunene har etter lov av 17. juni 2005 nr. 67 om betaling og innkreving av skatte- og avgiftskrav, overføres til samkommunen. Skatteoppkreverens oppgaver og myndighet i medhold av skattebetalingsloven legges til skatteoppkreveren i samkommunen.

Skatteoppkreveren i samkommunen har myndighet til å foreta anmeldelse og begjære påtale etter straffelovens § 79 5.1edd, ved straffbare handlinger mot deltakerkommunene i saker etter skattebetalingsloven.

§ 4-9 Sosialtjenesten i NAV

Den myndighet og de oppgaver som deltakerkommunene har etter lov av 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen, overføres til samkommunen.

Eventuell kommunalt ansatt NAV-leder skal være ansatt i samkommunen.

Den myndighet og de oppgaver som deltakerkommunene har etter lov av 29. mai 2009 nr. 30 om Husbanken, § 10 om rett til statleg bustønad, overføres til samkommunen.

Kapittel 5 Lovlighetskontroll, klage og tilsyn m.m.

§ 5-1 Forvaltningsklage

1. Når samkommunestyrets underordnede organer fatter vedtak som kan påklages etter forvaltningsloven § 28 første ledd, er klageinstansen samkommunestyret eller etter dets bestemmelse en særskilt klagenemnd oppnevnt av samkommunestyret.
2. Når samkommunestyret selv fatter vedtak som kan påklages etter forvaltningsloven § 28 første ledd, er departementet klageinstans.
3. Vedkommende statlige organ er likevel klageinstans når dette følger av lov eller når vedtak er truffet i medhold av myndighet delegert fra et statlig organ.
4. Når samkommunen fatter vedtak som kan påklages etter lov om kommunehelsetjenesten i kommunene § 2-4, gjelder de særskilte klagereglene i den bestemmelsen. Klageinstansen er en særskilt klagenemnd oppnevnt av samkommunestyret.
5. Hver av deltakerkommunene skal være representert i klagenemnd oppnevnt etter nr. 1 og nr. 4. Nemnda skal minimum ha tre medlemmer og velger selv sin leder og nestleder.
6. Dersom representasjonskravet i nr 5 fører til at klagenemnd etter nr 4 får flere enn fem medlemmer, skal antallet medlemmer reduseres til fem på følgende måte: Det antall medlemmer av nemnda som overstiger fem, skal ved loddtrekning skytes ut av nemnda. Dersom denne fremgangsmåten fører til at den respektive deltakerkommunen ikke blir representert i nemnda ved behandling av klage fra en part eller annen med rettslig klageinteresse i vedkommende deltakerkommune, skal det skytes ut ytterligere ett medlem som erstattes med ett medlem fra denne deltakerkommunen.
7. Samkommunestyret selv er underinstans etter forvaltningslovens § 33 annet ledd ved behandling av klager etter nr. 2. Underinstans etter forvaltningslovens § 33 annet ledd ved behandling av klager er ellers det organ i samkommunen som har truffet vedtaket i medhold av delegert eller videredelegert myndighet eller myndighet etter lov.
8. Bestemmelsene i forvaltningslovens § 35 om omgjøring av vedtak uten klage gjelder tilsvarende for samkommunen som for kommunalt organ.

§ 5-2 Lovlighetskontroll

Avgjørelser truffet av samkommunens organer, kan av tre eller flere medlemmer i samkommunestyret eller tre eller flere medlemmer i deltakerkommunenes kommunestyre bringes inn for fylkesmannen til kontroll av avgjørelsens lovlighet etter kommuneloven § 59.

§ 5-3 Statlig tilsyn med samkommunen

1. Der en deltakerkommune har overlatt utførelsen av lovpålagte oppgaver til samkommunen, skal statlige tilsynsetater rette pålegg eller andre sanksjoner til samkommunen. Samkommunen er ansvarlig for at pålegg eller andre sanksjoner etterkommes.
2. Der en oppgave er delegert til samkommunen, har statlige tilsynsetater rett til innsyn i samkommunens saksdokumenter, og kan kreve at samkommunens organer, folkevalgte og ansatte uten hinder av taushetsplikt gir de opplysninger og meldinger som er nødvendig for at tilsynsorganet kan utføre tilsyn. Tilsynet kan også kreve adgang til alle samkommunens institusjoner, lokaler, og anlegg som er nødvendig for at tilsynet kan utføre tilsyn.

Kapittel 6 Andre bestemmelser

§ 6-1 Uttreden

En deltakerkommune kan med skriftlig varsel til de øvrige deltakerne si opp sin deltakelse i samkommunen, og kreve seg utløst fra denne. Oppsigelsestiden er på minst ett år og tar til å løpe fra 1. januar det påfølgende år uttreden er blitt varslet. Det kan i samarbeidsavtalen avtales lengre frist for uttreden.

Utløsningssummen fastsettes til andelens nettoverdi ved oppsigelsesfristens utløp, men ikke

til mer enn verdien av de midler vedkommende deltakerkommune har skutt inn. Oppsigelser av avtale om samkommune kan bringes inn for departementet. Departementet kan gi pålegg om at samarbeidet skal fortsette i et nærmere bestemt tidsrom eller inntil videre, hvor samfunnsmessige interesser eller hensynet til samarbeidende deltakerkommuner tilsier dette.

§ 6-2 Opplysningsplikt

Kommunene som deltar i forsøket plikter å gi nødvendige opplysninger og medvirke til evaluering av forsøket.

§ 6-3 Ikrafttredelse og varighet

Denne forskriften trer i kraft straks og varer frem til og med 8. september 2013.



Midtre Namdal sammune

Dato: 28.07.2011

Samarbeidsavtale for Midtre Namdal sammune

Vedtatt i Fosnes kommunestyre 26.06. 2009. Vedtatt i Namdalseid kommunestyre 18.06. 2009. Vedtatt i Namsos kommunestyre 18.06. 2009. Vedtatt i Overhalla kommunestyre 15.06. 2009. Mindre endringer hjemlet i samarbeidsavtalens § 6-1 vedtatt av samkommunestyret i sak 04/06 og sak 05/06 i møte 02.10.09. Utvidelse av forsøksordningen behandlet i samkommunestyret i sak 14/10 i møte 26.03.10 og vedtatt i kommunestyrene i Overhalla 19.04.10, i Namsos 29.04.10, i Namdalseid 06.05.10 og i Fosnes 27.05.10. Endringen stadfestet av KRD gjennom godkjenning av endring i forskrift av 14.10.10.

I Allmenne bestemmelser

1-1 Medlemskommuner, navn og administrasjonssenter

Midtre Namdal sammune er opprettet av deltakerkommunene Fosnes, Namdalseid, Namsos og Overhalla. Når Midtre Namdal sammune omtales som en enhet i Samarbeidsavtalen brukes forkortelsen Midtre Namdal sammune. Midtre Namdal sammune har sitt administrasjonssenter i Namsos.

1-2 Rettsgrunnlag

Midtre Namdal sammune er opprettet med hjemmel i lov om forsøk i offentlig forvaltning av 26. juni 1992 nr. 87, og "Forskrift om vedtekt til forsøk med interkommunalt samarbeid (sammune) mellom kommunene Fosnes, Namdalseid, Namsos og Overhalla", godkjent av Kommunal- og regionaldepartementet 09.09 09 og med senere godkjent endring av 14.10.10. Samkommunens rettsgrunnlag, tilknytningsform og avtalefrihet framgår av forskriftens kap.2.

1- 3 Deltakeransvar

Den enkelte deltakerkommune hefter ubegrenset for en prosentdel av Midtre Namdal samkommunes forpliktelser. Prosentdelene beregnes ut fra kommunenes andel av samlet årlig tilskudd fra deltakerkommunene til finansiering av Midtre Namdal samkommunes driftsbudsjett, jfr forskriftens § 3-1, 3.ledd.. Deltakeransvaret skal justeres årlig pr 01.01. slik at det samsvarer med den innbyrdes fordeling av det samlede tilskuddet som kommunestyrene vedtar ved behandling av årsbudsjettet.

Ved oppstart av forsøket er deltakeransvaret fordelt som følger:

- Namsos kommune: 53,8 %
- Overhalla kommune: 22,8 %
- Namdalseid kommune: 14,7 %
- Fosnes kommune: 8,7 %

Bestemmelsene om beregning og justering av kommunenes andel av deltakeransvaret i første ledd kan endres dersom det skjer endringer i samkommunestyrets oppgaver, eller dersom kommunene blir enige om en annen beregningsmåte. Endring i bestemmelsene om beregning og justering av deltakernes ansvar krever tilslutning fra kommunestyrene i alle deltakerkommunene.

1- 4 Oppgaver og myndighet

For oppgaver som krever unntak fra lov, har Midtre Namdal samkommune myndighet og ansvar slik det fremgår av forsøksforskriftens kapittel 4. For andre oppgaver har Midtre Namdal samkommune myndighet og ansvar slik det framgår av denne avtalen og senere vedtak med tilslutning fra alle deltakerkommunenes kommunestyrer.

Midtre Namdal samkommune ansvaret for følgende tjenestefunksjoner:

- Utviklingskontoret i Midtre Namdal (inkl. utviklingsfondet for Midtre Namdal)
- Skatteoppkreveren i Midtre Namdal
- Barneverntjenesten i Midtre Namdal
- Miljø- og landbruksforvaltningen i Midtre Namdal
- Legevaktjenesten i Midtre Namdal
- Kommuneoverlegen i Midtre Namdal
- IT/kvalitetssikring
- Sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV)

Tjenestefunksjonenes formål og oppgaver opprettholdes i samsvar med tidligere inngåtte samarbeidsavtaler for den enkelte ordning vedtatt av kommunestyrene. Tidligere avtaler avløses av denne avtale.

Deltakerkommunene kan vedta endringer i oppgavene til Midtre Namdal samkommune, herunder overføre ansvar for nye oppgaver. Endringer krever tilslutning fra kommunestyrene i alle deltakerkommunene. Endring i ansvar og myndighet for oppgaver som krever unntak fra lov, kan ikke skje uten godkjenning fra departementet og endring av forskriften for forsøket.

1- 5 Mål for samarbeidet

Formålet med samarbeidet er to-delt:

1. Sikre god kvalitet, effektiv ressursbruk og utviklingskraft til beste for innbyggere og brukere i Midtre Namdal
2. Prøve ut en helhetlig og forpliktende styringsmodell for interkommunalt samarbeid

Deltakerkommunene har følgende hovedmål for den kommende fireårsperioden:

- Bedre kvalitet på service til innbyggerne gjennom videreføring og videreutvikling av dagens MNR-samarbeid
- Bedre ressursbruk og uttak av økonomiske stordriftsfordeler
- Bedre organisering av regionens politiske, administrative og faglige kompetanseressurser
- Bedre forutsetninger for forpliktende regional samhandling og aktiv mobilisering mot andre kommuner, fylkeskommunen og staten
- Etablering av et mottaksapparat og en beredskap for ivaretagelse av nye oppgaver og virkemidler
- Økt påvirkningskraft i forhold til fylkeskommunen, staten og andre aktører

Styringsmodellen skal bidra til følgende mål:

- Forenkling av det samlede interkommunale styringssystemet i retning av færre aktører, tydeligere ansvars plassering og mer effektive samhandlingsprosesser
- Demokratisering av samarbeidet gjennom overgang til mer rettferdige representasjonsordninger og bedre dialog mellom MNS og kommunestyrene
- Vitalisering av regionrådets politiske roller som strategisk organ og styreorgan
- Effektivisering av den administrative styringen
- Utvikling av samarbeidets innhold, inkludert tilføring av nye oppgaveområder

II Samkommunestyrets organer

2-1 Samkommunestyret

Samkommunestyret er MNS's øverste organ på de saksområder som fremkommer i forsøksforskriften, denne avtalen og vedtak i kommunestyrene.

Deltakerkommunene er representert med følgende antall medlemmer i samkommunestyret:

- Namsos: 11
- Overhalla: 5
- Namdalseid: 4
- Fosnes: 3

Valg til samkommunestyret reguleres av forskriftens §2-2.

2-2 Politiske ledelse

Samkommunestyrets politiske ledelse er ordfører og varaordfører som skal velges blant deltakerkommunenes ordførere. Vervet som ordfører innehas etter turnus slik at samtlige av deltakerkommunenes ordførere har ordførervervet i forsøksperioden.

Turnus for ledelse av samkommunestyret skal være som følger:

- År 1: Namsos (ordfører), Overhalla (varaordfører), til og med 31.12.2010

- År 2: Overhalla (ordfører), Namsos (varaordfører), til og med 31.12.2011
- År 3: Fosnes (ordfører), Namsos (varaordfører), til og med 31.12.2012
- År 4: Namdalseid (ordfører), Namsos (varaordfører), til og med 31.12.2013

2-3 *Sekretariatsløsning for kontrollutvalg*

Som sekretariat for MNS's kontrollutvalg velges samme løsning som gjelder for Namsos kommune.

III Administrasjon

3-1 *Samkommunestyrets administrasjon*

MNS's administrasjon ledes av en administrasjonssjef ansatt av samkommunestyret selv. Administrasjonssjefen skal være en av de fire kommunenes rådmenn. Stillingsandelen skal utgjøre 20 prosent av hel stilling. Stillingen som administrasjonssjef skal gå på omgang mellom rådmennene etter samme turnus som ordfører av samkommunestyret. Administrasjonssjefens oppgaver og myndighet i samkommunestyret reguleres av kommunelovens §23.

Samkommunestyret ansetter også selv en assisterende administrasjonssjef som skal bistå administrasjonssjefen i ledelsen og koordineringen av samkommunestyrets arbeid. Vedkommende ansettes i hel stilling og er stedfortreder til administrasjonssjefen.

3-2 *Deltakerkommunenes administrasjonssjefer og rådmannsgruppen*

Deltakerkommunenes administrasjonssjefer har møte- og talerett i samkommunestyret og dets politiske underutvalg.

Rådmannsgruppen videreføres og skal ivareta en koordinerende funksjon i forhold til den enkelte kommune og en rådgivende funksjon for administrasjonssjefen. Administrasjonssjefen leder rådmannsgruppen. Administrasjonssjefen kaller inn til orienterings- og drøftingsmøter ved behov.

3-3 *Arbeidsgiverløsning for ansatte under administrasjonen i MNS*

Øvrige ledere og ansatte som utøver faglige og forvaltningsmessige oppgaver under samkommunens administrasjon, er underlagt administrasjonssjefens ledelse og instruksjon, med de unntak som følger av lov. Øvrige ledere og ansatte skal som hovedregel ha sitt tilsettingsforhold i en av deltakerkommunene. Administrasjonssjefen i vedkommende deltakerkommune utøver da den formelle arbeidsgiverfunksjonen, og de ansatte har samme rettigheter som øvrige ansatte i vedkommende deltakerkommune. I tillegg gjelder felles personalpolitiske prinsipper vedtatt av deltakerkommunenes kommunestyre.

Arbeidsgiverløsningen for ledere og ansatte i nåværende interkommunale ordninger som inngår i forsøket, skal videreføres.

Ved tilsetting av ledere og ansatte som skal utføre oppgaver under samkommunestyrets administrasjon, skal administrasjonssjefen i MNS være representert i tilsettingsprosessen i vedkommende deltakerkommune og har rett til å avgi forslag til innstilling.

3-4 Pensjonsordning for ansatte i MNS

Ansatte som har samkommunestyret som arbeidsgiver, skal være knyttet til pensjonsordningen i Namsos kommune og ha samme rettigheter som ansatte i Namsos kommune. For øvrige ledere og ansatte med deltakerkommune som arbeidsgiver, gjelder pensjonsordningen i vedkommende deltakerkommune.

3-5 Lokalisering

Samkommunestyret bestemmer hovedstruktur for lokalisering av personell i MNS-ordninger. Hovedstruktur for nåværende interkommunale ordninger som inngår i forsøket skal videreføres. Dersom nye oppgaver overføres til MNS, skal det tilstrebes en fordeling av kompetanse og arbeidsplasser i regionen.

IV Samordning, underretning og rapportering

4-1 Samordning

MNS's virksomhet skal så langt det er formålstjenlig samordnes med deltakerkommunenes øvrige tjenesteproduksjon og ressursinnsats.

4-2 Underretning

MNS plikter å underrette deltakerkommunene om alle vedtak som treffes av samkommunestyret og som har betydning for deltakerne. Protokoll fra møter i samkommunestyret og evt. politiske underutvalg skal oversendes kommunestyrene i deltakerkommunene så snart den foreligger.

4-3 Rapportering

Samkommunestyret skal årlig orientere om sin virksomhet til deltakerkommunene. Plikten til å rapportere til nasjonale informasjonssystemer påhviler den enkelte deltakerkommune. MNS skal systematisk registrere informasjon om ressursbruk og tjenesteyting slik at deltakerkommunene kan oppfylle sine forpliktelser etter lov og forskrift.

V Budsjett, finansiering, låneopptak og revisjon

5-1 Budsjett

Bestemmelser om økonomiplan og budsjett framgår av forskriftens § 3-1.

MNS skal vedta budsjett for det kommende kalenderår. Budsjettet skal inkludere evt. vederlag til deltakerkommunene for ytelser med administrative støttefunksjoner etter fastsatte beregningsprinsipper. MNS vedtar selv endringer i årsbudsjettet.

Kommunestyrene vedtar den årlige samlede rammen for tilskudd fra deltakerkommunene til finansiering av årsbudsjett for MNS og den kommunevise fordelingen av tilskuddet etter forslag fra MNS om tilskuddsbehov.

Årsbudsjett for MNS er endelig når deltakerkommunenes årsbudsjett er vedtatt, for så vidt gjelder tilskuddet til finansiering av samkommunen.

Budsjett for det første driftsåret er fastlagt gjennom den samlede rammen som deltakerkommunene har vedtatt som finansiering av de oppgaver som legges inn i forsøket.

Skjer det endringer i løpet av budsjettåret som innebærer vesentlige endringer i utgifter i forhold til budsjettet, skal samkommunestyret gi melding til deltakerkommunene. Får deltakerkommunene melding om vesentlige endringer, kan deltakerkommunenes kommunestyrer vedta nødvendige endringer i den samlede budsjettammen for tilskudd til samkommunestyret.

Samkommunestyret skal evaluere prinsippene for kostnadsberegning av ytelser med administrative støttefunksjoner fra deltakerkommunene og kan justere disse.

5-2 Finansiering

Deltakerkommunene er ansvarlig for å finansiere MNS gjennom tilskudd. Det samlede tilskudd fra deltakerkommunene skal dekke driftsutgiftene som ikke finansieres gjennom samkommunestyrets øvrige inntekter.

Den kommunevise fordelingen av samlet tilskudd til finansiering av MNS samsvarer med deltakeransvaret og fastsettes hvert år ved budsjettvedtak i kommunene.

Deltakerkommunenes samlede tilskuddsandel fordeles etter følgende nøkkel basert på tilskuddsbehovet for de enkelte utgiftsområdene i MNR (andeler i %):

Utgiftsområde	Utgiftsandel som fordeles			Utgift finansieres av den enkelte deltakerkommune der innbygger er hjemmehørende
	likt	etter innbygger-tall pr 01.07.	etter antall aktive bruk i jordbruket pr 01.07.	
Politikk og administrasjon	50	50		
Utviklingskontoret	50	50		
Skatteoppkreveren	10	90		
Barnevernadministrasjon	10	90		
Barneverntiltak				100
Miljø- og landbruk		25	75	
Legevakt	40	60		
Kommuneoverlegen	40	60		
IT	50	50		
NAV administrasjon	10	90		
NAV tiltak				100

Samkommunestyret skal evaluere finansieringssystemet og prinsippene for beregning av tilskuddsandeler og fremme forslag til justeringer. Justeringer krever tilslutning fra kommunestyrene i alle deltakerkommunene.

5-3 Låneopptak

Samkommunestyret har anledning til å ta opp lån i tråd med § 50 i kommuneloven. Eventuelle låneopptak skal ligge innefor en øvre ramme som utgjør maksimalt 10 prosent av samkommunestyrets sum driftsinntekter. Eventuelle låneopptak skal i hvert enkelt tilfelle godkjennes av kommunestyrene. Vedtak om lån skal også godkjennes av fylkesmannen.

5-4 Revisjon

Som revisjonsordning for MNS velges samme løsning som gjelder for Namsos kommune.

VI Endring av samarbeidsavtalen og ikrafttreden

6-1 Endring av samarbeidsavtalen

Samarbeidsavtalen kan endres dersom krav om dette fremsettes av minst en av deltakerkommunene. Endringer krever godkjenning av samtlige kommunestyrer. Eventuelle endringer som berører forsøksforskriften krever godkjenning av departementet.

Samkommunestyret kan likevel med tilslutning fra minst to tredjedeler av de avgitt stemmer vedta følgende endringer av avtalen:

- pkt 2-2, 2.ledd, vedrørende turnus for ledelse av samkommunestyret
- pkt 2-3 vedrørende valg av sekretariatsløsning for kontrollutvalg
- pkt 3-1, 1.ledd, vedrørende stillingsandeler for administrasjonssjef og assisterende administrasjonssjef
- pkt 5-4 vedrørende valg av revisjonsordning
- tillegg til avtalen som ikke står i motstrid med avtalens øvrige bestemmelser og forsøksforskriftens bestemmelser.

6-2 Ikrafttreden

Denne samarbeidsavtalen trer i kraft fra 09.09.2009 og gjelder frem til og med 31.12.2013. Kommunene kan vedta å søke om forlengelse på to år etter forsøkslovens bestemmelser.

REGLEMENT FOR FOLKEVALGTE ORGAN I MIDTRE NAMDAL SAMKOMMUNE

1. SAMKOMMUNESTYRET – VALG OG SAMMENSETNING

Samkommunestyret består av 23 medlemmer med varamedlemmer som velges av kommunestyrene i deltakerkommunene. Samkommunestyret velger ordfører og varaordfører i samkommunen. Det vises til forskrift for samkommunen kapittel 2 og samarbeidsavtalen for samkommunen pkt 2-1 og 2-2.

2. SAMKOMMUNESTYRETS ANSVARSOMRÅDE

Samkommunestyret er det øverste organ i Midtre Namdal samkommune, og treffer vedtak på vegne av samkommunen så langt annet ikke følger av lov, forskrift for samkommunen og samarbeidsavtalen for samkommunen. Det vises til forskrift for samkommunen kapittel 2, 3 og 4 og samarbeidsavtalen for samkommunen pkt 1-4, 3-1, 3-5, 5-1 og 6-1.

Innen sitt arbeidsområde har samkommunestyret avgjørelsesmyndighet i alle saker. Avgjørelsesmyndigheten kan delegeres til underordnet organ eller til administrasjonssjefen i alle saker hvor annet ikke følger av lov. Det vises til forskrift for samkommunen § 2-11.

Samkommunestyret kan innenfor rammen av forvaltningslovens bestemmelser omgjøre vedtak fattet av underliggende organer i henhold til delegert myndighet. Det vises til forskrift for samkommunen § 5-1.

3. FASTE UTVALG, NEMNDER OG KOMITEER

Samkommunestyret kan selv opprette utvalg og komiteer etter kommuneloven § 10, § 10a og institusjonsstyrer etter kommuneloven § 11. Samkommunestyret kan selv bestemme at et fast utvalg skal ha myndighet til å treffe vedtak i hastesaker og samkommunestyret kan opprette partssammensatt utvalg etter kommuneloven § 25 (administrasjonsutvalg). Det vises til forskrift for samkommunen kapittel 2.

Organer opprettet av samkommunestyret behandler saker innenfor sine arbeids- og myndighetsområder. Samkommunestyret fastsetter arbeids- og myndighetsområdet gjennom delegasjonsreglement og økonomireglement. Organet innstiller til samkommunestyret i saker innen sitt arbeidsområde når avgjørelsesmyndighet innenfor arbeidsområdet ikke er delegert. Samkommunestyret skal alltid behandle saker som fraviker fra overordnede planer, og saker som har klare overordnede styringsformål.

4. GENERELLE REGLER

Kommuneloven gjelder tilsvarende for samkommunen så langt den passer med de unntak, presiseringer, tilføyelser og/ eller endringer som følger av forskriften for samkommunen.

Samkommunestyret og andre folkevalgte organer i samkommunen skal føre kontroll med at vedtak blir gjennomført i tråd med lov, forskrift og overordnede planer og at det blir utarbeidet virksomhetsmål for arbeids- og myndighetsområdene.

I saker hvor underordnet organ er delegert avgjørelsesmyndighet, kan et mindretall av medlemmene, ordfører eller administrasjonssjefen, når annet ikke følger av lov, anke et vedtak inn for samkommunestyret innen møtets slutt.

Samkommunestyret skal for hvert kalenderår avlegge årsregnskap og årsmelding og legge til rette for deltakerkommunenes rapportering til nasjonale informasjonssystemer på samkommunens ansvarsområder. Samkommunestyret og andre folkevalgte organ i samkommunen plikter videre fortløpende å underrette deltakerkommunene om sine vedtak og rapportere om resultatene av samkommunens virksomhet. Samkommunestyret er ansvarlig for å etterkomme pålegg eller andre sanksjoner fra statlig myndighet. Det vises til forskrift for samkommunen §§ 3-2, 3-3, 5-3 og samarbeidsavtalen kapittel IV.

Ordfører eller den ordfører bemyndiger i sitt sted, administrasjonssjefen eller den administrasjonssjefen bemyndiger i sitt sted og deltakerkommunenes administrasjonssjefer har møte- og talerett i samkommunens folkevalgte organer.

5. MØTEINNKALLING

Samkommunestyret og andre faste folkevalgte organ har møter etter oppsatt møteplan, eller når ordfører/leder eller minst 1/3 av medlemmene krever det.

Ordfører/ leder setter opp sakslista for det enkelte møte. Innkallingen sendes medlemmer, varamedlemmer og andre med møterett med høvelig varsel. Innkallingen skal inneholde oversikt over de saker som skal behandles.

Møtene holdes for åpne dører og gjøres kjent på hensiktsmessig måte, dersom ikke annet følger av lovbestemt taushetsplikt eller vedtak jfr. Kl. § 31.

Samtidig som innkalling kunngjøres, legges alle saker som ikke er unntatt fra offentlighet ut til gjennomsyn hos administrasjonen i samkommunen og på deltakerkommunenes nettsider. Dokumenter som er unntatt fra offentlighet kan samkommunestyrets/ organets medlemmer gjennomgå hos administrasjonen i samkommunen.

6. FORFALL

Når et medlem eller innkalt varamedlem ikke kan møte, skal det snarest meldes til administrasjonen i samkommunen som kaller inn varamedlem. Det samme gjelder når det er kjent at noen må fratre som inhabil i sak som skal behandles i møtet.

7. MØTELEDELSE

Samkommunestyret ledes av ordfører eller varaordfører. Møter i underordnede organ ledes av organets leder eller nestleder. Har ordfører og varaordfører i samkommunestyret eller leder og nestleder i underordnet organ forfall, velges setteleder og settenestleder ved flertallsvalg.

Til den tid møtet er berammet holder ordfører/ leder navneopprop for medlemmer og varamedlemmer som skal møte. Samkommunestyret og andre faste organ i samkommunen er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er til stede.

Fra dette tidspunkt kan ingen av forsamlingen forlate møtelokalet for kortere eller lenger tid uten å melde fra til møteleder. Medlemmer og varamedlemmer som møter etter oppropet, skal melde seg til møtelederen før de tar sete.

Møteleder må ikke avbryte noen som har ordet med mindre dette skjer for å rette opp misforståelser fra talerens side, eller for å opprettholde bestemmelser som er gitt i dette reglement. Møtelederen skal sørge for å opprettholde ro og orden i møtesalen. Verken hørbare eller synlige demonstrasjoner i møtesalen skal forekomme.

Når ordfører/leder tar del i ordsiftet med mer enn ganske korte innlegg, og når ordfører/leder har satt seg selv på talelisten, skal møteledelsen overlates til varaordfører/nestleder.

Når møte i samkommunestyret eller underordnet organ settes, bestemmer ordfører/ leder møtets varighet.

8. ENDRING AV SAKLISTE

Samkommunestyret og underordnede organ kan vedta å utsette realitetsbehandlingen av en sak på den utsendte sakliste. Det kan også fattes vedtak i sak som ikke oppført på sakliste når ordfører/møteleder og minst 2/3 av de møtende medlemmer ikke motsetter seg dette.

9. FORESPØRSLER

Ethvert medlem kan rette forespørsler til ordfører/leder om saker som ikke står på saklisten. Spørsmålsstilleren avgjør om forespørselen skal stilles i form av grunngitt spørsmål eller interpellasjon. Forespørsler behandles normalt først i møtene.

Grunngitt spørsmål:

Grunngitte spørsmål er forespørsler som gjelder konkrete forhold og som fremmes skriftlig av et medlem overfor ordfører/leder minimum 3 hverdager før møtet. Medlemmets spørsmål og svaret legges ut på medlemmenes bord til møtet. Det fremmes ikke forlag ved grunngitte spørsmål.

Spørsmålsstilleren gis anledning til kort å fremføre spørsmålet. Deretter gis svareren, som regel ordfører/leder, ordet til svar. Spørsmålsstilleren får anledning til et kort tilleggsspørsmål og svareren anledning til et kort tilleggssvar.

Interpellasjon:

Interpellasjon er en forespørsel som gjelder prinsipielle spørsmål, og der både interpellanten og svareren, som regel ordfører/leder, kan fremme forslag som tas opp til votering. Slike forslag skal i hovedsak vedtas oversendt annen instans for utredning og videre behandling.

Interpellasjon skal fremmes skriftlig til ordfører/leder minimum 10 dager før møtet. Interpellasjon og svar med forslag sendes ut som sak sammen med de øvrige saker, eller som tilleggssak, så fremt dette er mulig. Forslag som settes frem under interpellasjonsdebatt kan ikke tas opp til avstemming dersom ordfører/leder eller minst 1/3 av de møtende medlemmer motsetter seg dette.

Total behandlingstid av interpellasjon er maks. 30 min. Interpellanten og svarer, som regel ordfører/leder får ordet to ganger og øvrige talere en gang hver innenfor rammen av maks. behandlingstid.

10. OFFENTLIG SPØRREORDNING

Før møte settes, kan det gjennomføres inntil 30 minutters offentlig spørretid i møtesalen. Dette gjelder ikke i samkommunestyrets budsjettmøter. Det føres ikke referat/protokoll fra den offentlige spørreordningen. Spørretiden bortfaller straks møtet er satt.

Personer som er bosatt i deltakerkommunene kan stille spørsmål til ordfører/leder. Organets medlemmer kan ikke selv delta som spørrer. Spørsmålene må gjelde kommunale forhold innenfor samkommunestyrets/organets arbeidsområde. Spørsmål skal om mulig meldes til administrasjonen i samkommunen, muntlig eller skriftlig, minst 3 dager før møtet.

Spørsmål leses opp av ordfører/leder før de blir besvart. Etter at spørsmålene er blitt besvart, gis det anledning til 2 replikker mellom spørrer og ordfører/leder. Er et medlem ikke enig i ordførerens/lederens svar, kan medlemmet etter spørretiden forlange at spørsmålet tas opp på nytt i neste møte. Oppstår tvil om forståelse av disse retningslinjene, avgjør ordfører/lederen spørsmålet.

11. INHABILITET

Om inhabilitet gjelder forvaltningslovens bestemmelser kapittel II med de særregler som følger av kommunelovens § 40 nr. 3 og 4. Når spørsmålet om inhabilitet først er reist, skal organet votere over habilitetsspørsmålet.

12. ORDSKIFTE

Ordfører/leder leser opp navnet saken har fått på innkallingen og redegjør for saken så langt det er påkrevet. Deretter er ordet fritt, og representantene får ordet i den rekkefølge de har bedt om det. Dersom flere ber om ordet samtidig, avgjør lederen rekkefølgen.

Taleren skal henvende seg til lederen. Taleren skal holde seg nøye til den sak eller den del av saken ordskiftet gjelder. Det må ikke sies noe som krenker forsamlingen, noen av medlemmene eller andre. Det er heller ikke lov å lage uro som uttrykker misnøye eller bifall.

De folkevalgte organ kan vedta at taletiden skal begrenses til et bestemt antall minutter for hver taler, eventuelt med forskjellige antall minutter for ordfører/ leder og øvrige med talerett.

13. FORSLAG

Forslag settes frem skriftlig til ordfører/ leder og skal være underskrevet av forslagsstilleren. Forslag som gjelder valg, utsettelse av saken, oversendelse av saken til annet organ, eller at et forslag ikke kan vedtas, kan gis muntlig.

14. VOTERING

Samkommunestyret og underordnede organ opprettet av samkommunestyret er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er til stede. Vedtak treffes ved alminnelig flertall, dersom ikke annet følger av kommuneloven. Ved stemmelikhet i andre saker enn valg, er ordfører/leders stemme avgjørende.

Når ordskiftet er ferdig, sier ordfører/leder fra om at saken tas opp til votering. Fra da av og til saken er avgjort er det ikke anledning til mer ordskifte om saken, eller fremsetting av nye forslag i saken.

Er saken delt opp, eller det skal stemmes over flere forslag, setter ordfører/ leder frem forslag om rekkefølge i voteringen.

Før endelig avstemming i en sak kan forsamlingen vedta prøvevotering som ikke er bindende. Bare de medlemmer som er til stede når saken tas opp til votering har rett til å stemme. Organets medlemmer kan ikke forlate møtesalen før voteringen er over, og plikter å stemme.

Ved valg kan hvert enkelt medlem kreve skriftlig votering, og det er anledning å stemme blankt. Votering kan foregå på flere måter; ved stilltiende godkjenning, ved håndsopprekning, ved å reise seg, ved navneopprop eller ved skriftlig votering.

15. MØTEBOK

Det skal føres møtebok. Møteboka skal inneholde tid og sted for møtet, hvem som møtte og hvem som var fraværende, hvilke saker som ble behandlet og alle fremsatte forslag og avstemningsresultatet.

Et medlem eller en gruppe av medlemmer har rett til protokolltilførsel i saker som blir behandlet. Møteprotokoll refereres i møtet og godkjennes av medlemmene med underskrift. Utskrift av møteprotokoll sendes medlemmer, varamedlemmer og deltakerkommunene innen rimelig tid. Møteprotokoll offentliggjøres så snart det lar seg gjøre.

16. ADMINISTRASJONSSJEFEN

Administrasjonssjefen skal påse at de saker som legges fram er forsvarlig utredet og at vedtak blir iverksatt. Administrasjonssjefen skal fremme innstilling i saker som er utredet av administrasjonen. Administrasjonssjefen har ansvaret for sekretariatsfunksjonen til samkommunestyret og øvrige organ i samkommunen.